Deutsche verfassungs... vom anfange des 19. jahrhunderts ...

Manfred Albert Otto Stimming

Zum Ausgleich der ungeheuren Steigerung der **Herstellungskosten** (Löhne das 10fache, Materialien durchschnittlich das 15—20fache) und allgemeinen **Geschäftsunkosten** machte sich außer der Erhebung eines Teuerungszuschlages, wie er auf alle D…
(ab April …
auch eine …
lung notw…
bundene, u…

Die Lief…
laufsordn…
D. Buchh. …
mit einem…
Normalkur…

Leipzig, …

…swelt"

…n dem … Büch… Kunst … mittel… …nsicht

…ete für …utigen …, dem …ragen, …t dem

… Über… …istigen …immer … den

stärker… Nach…

In… …werter Weise… …enheit benutz… …bt, der Gefal…

Sc… als die Hälft… …rbeitet, bereit… …t eine Verb…

Al… …eignet, die Fr… Betrag, den … …, auch für d… ermög… lichen… …ücherei zu sch… …einigt.

Leipzig, im Juli 1918. … **…eubner**

Jedes Bändchen geheftet M. 1.20, gebunden M. 1.50

Geschichte des Auslandes.

Österreichs innere Geschichte von 1848—1895. Von R. Charmatz. 3., veränd. Aufl. (11.-16. Tausend.) 2 Bände. Bd. I: Die Vorherrschaft der Deutschen. Bd. II: Der Kampf der Nationen. (Bd. 651/652.)

Geschichte der auswärtigen Politik Österreichs im 19. Jahrh. Von R. Charmatz. 2. veränderte Aufl. (6.-11. Tausend.) 2 Bände. Bd. I: Bis zum Sturze Metternichs. Bd. II: 1848—1895. (Bd. 653/654.)

Österreichs innere u. äußere Politik von 1895—1914. Von R. Charmatz. (Bd. 655.)

***Französische Geschichte.** I. **Das französische Königstum.** Von Professor Dr. R. Schwemer. (Bd. 574.)

Rußland. Geschichte, Staat, Kultur. Von Dr. A. Luther. (Bd. 563.)

Geschichte der Vereinigten Staaten von Amerika. Von Prof. Dr. E. Daenell. 2. Aufl. (Bd. 147.)

Kulturgeschichte.

***Indogermanenfrage.** Von Prof. Dr. R. Agahd. (Bd. 594.)

Kulturgeschichte des Krieges. Von Prof. Dr. K. Weule, Geh. Hofrat Prof. Dr. E. Bethe, Prof. Dr. B. Schmeidler, Prof. Dr. A. Doren, Prof. Dr. P. Herre. (Bd. 561.)

***Große Feldherrn.** Von Kaiserl. Ottom. Major a. D. F. C. Endres. (Bd. 687/688.)

Vom deutschen Volk zum deutschen Staat. Eine Geschichte des deutschen Nationalbewußtseins. Von Prof. Dr. P. Joachimsen. (Bd. 511.)

***Der deutsche Staat.** Von Geh. Justizrat Prof. Dr. F. v. Liszt. (Bd. 600.)

Das Deutschtum im Auslande vor dem Weltkrieg. Von Prof. Dr. R. Hoeniger. 2. Aufl. (Bd. 402.)

Soziale Bewegungen und Theorien bis zur modernen Arbeiterbewegung. Von G. Maier. 5. Aufl. (Bd. 2.)

Geschichte der sozialistischen Ideen im 19. Jahrh. Von Privatdozent Dr. Fr. Muckle. 2. Aufl. I: Der rationale Sozialismus. II: Proudhon und der entwicklungsgeschichtliche Sozialismus. (Bd. 269/70.)

Karl Marx. Versuch einer Einführung. Von Prof. Dr. R. Wilbrandt. (Bd. 621.)

***Politik.** Von Dr. A. Grabowsky. (Bd. 537.)

***Allgemeine Kolonialgeschichte.** Von Prof. Dr. F. Keutgen. 2 Bände. (Bd. 545/46.)

Grundriß der Münzkunde. 2. Aufl. Mit 53 Abb. Bd. I. Die Münze nach Wesen, Gebrauch und Bedeutung. Von Hofrat Prof. Dr. A. Luschin v. Ebengreuth. (Bd. 91.) Bd. II. Die Münze vom Altertum bis zur Gegenwart. Von Prof. Dr. H. Buchenau. (Bd. 657).

Familienforschung. Von Dr. E. Devrient. 2. Aufl. Mit 6 Abb. im Text. (Bd. 350.)

Kirchengeschichte.

Martin Luther und die deutsche Reformation. Von Prof. Dr. W. Köhler. Mit 1 Bildn. Luthers. 2. verb. Aufl. (Bd. 515.)

Johann Calvin. Von Pfarrer Dr. G. Sodeur. Mit 1 Bildnis. 2. Aufl. (Bd. 247.)

Die Jesuiten. Eine historische Skizze. Von Prof. Dr. H. Boehmer. 4. Aufl. (Bd. 49.)

Christentum und Weltgeschichte seit der Reformation. Von Prof. D. Dr. K. Sell. 2 Bände. (Bd. 297, 298.)

Staat und Kirche in ihrem gegenseitigen Verhältnis seit der Reformation. Von Pfarrer Dr. A. Pfannkuche. (Bd. 485.)

Länderkundliche Monographien.

Belgien. Von Dr. P. Oßwald. 3. Aufl. (Bd. 501.) **Das Ostseegebiet.** Von Prof. Dr. G. Braun. (Bd. 367.) **Die Ostmark.** Von Prof. Dr. W. Mitscherlich. (Bd. 351.) **Die Baltischen Provinzen.** Von Dr. V. Tornius. 3. Aufl. (Bd. 542.) **Polen.** Mit einem geschichtlichen Überblick über die polnisch-ruthenische Frage. Von Prof. Dr. R. F. Kaindl. 2. Aufl. (Bd. 547.) ***Finnland.** Von Lektor J. Öhquist. (Bd. 700.) ***Bulgarien.** Von Privatdozent Dr. H. Grothe. (Bd. 597.) ***Neugriechenland.** Von Prof. Dr. A. Heisenberg. (Bd. 613.) **Die Türkei.** Von Reg.-Rat P. R. Krause. 2. Aufl. (Bd. 469.) ***Böhmen.** Von Prof. Dr. R. F. Kaindl. (Bd. 700.) **Die Schweiz.** Von Reg.- u. Ständerat Prof. Dr. O. Wettstein. (Bd. 482.) **Island.** Von Prof. Dr. P. Herrmann. (Bd. 461.) **Indien.** Von Prof. Dr. S. Konow. (Bd. 614.) **Australien und Neuseeland.** Von Prof. Dr. R. Schachner. (Bd. 366.)

Die mit * bezeichneten und weitere Bände befinden sich in Vorbereitung.

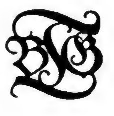
Aus Natur und Geisteswelt
Sammlung wissenschaftlich-gemeinverständlicher Darstellungen

639. Bändchen

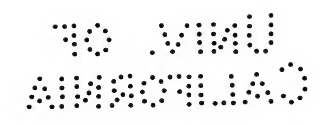
Deutsche Verfassungsgeschichte
vom Anfange des 19. Jahrhunderts bis zur Gegenwart

Von

Manfred Stimming
Privatdozent an der Universität Breslau



Verlag und Druck von B. G. Teubner in Leipzig und Berlin 1920



Vorwort.

Meiner Darstellung der deutschen Verfassungsgeschichte liegen Vorträge, die ich im Winter 1918 gehalten habe, zugrunde. Ich habe Gewicht darauf gelegt, das Wirken der politischen Ideen und die Bedeutung der fremden Einflüsse auf die deutsche Verfassungsentwicklung stärker hervortreten zu lassen, als es bisher meist getan war. Das Schlußkapitel über die deutsche Revolution ist später angefügt worden. Natürlich konnte es sich bei der Schilderung der jüngsten Vorgänge des Verfassungslebens nur um eine Skizze handeln, da es nicht möglich war, die Fülle des Neuen in dem zur Verfügung stehenden Raum allseitig zu würdigen und erschöpfend darzustellen. Auch stehen wir noch zu sehr mitten in den Ereignissen, so daß etwas Abgerundetes und Abschließendes nicht geboten werden konnte. Möge das Büchlein dazu beitragen, das staatsbürgerliche Verständnis und die staatsbürgerliche Gesinnung in unserem Volke zu fördern!

Inhalt.

Quellen und Literatur.

L. Pölitz, Die europäischen Verfassungen seit dem Jahre 1789. Bd. I. 3. Aufl. bearb. v. F. Bülau 1847. — K. Binding, Deutsche Staatsgrundgesetze in diplomatisch genauem Abdrucke. 10 Hefte, 1893ff. — W. Altmann, Ausgewählte Urkunden zur deutschen Verfassungsgeschichte seit 1806. 2 Bde. 1898. — W. Altmann, Ausgewählte Urkunden zur brandenburgisch-preußischen Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte. Bd. II. 2. Aufl. 1916.

F. Hartung, Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart. Grundriß der Geschichtswissenschaft II, 4. 1914. — L. Bergsträsser, Geschichte der Reichsverfassung. Archiv für öffentliches Recht. 3. Beiheft 1914. — H. v. Treitschke, Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert [—1848]. 5 Bde. 1879ff. — G. Kaufmann, Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert. 1912. — O. Hintze, Die Hohenzollern und ihr Werk. 1915. — M. Doeberl, Ein Jahrhundert bayerischen Verfassungslebens. 1918. — F. Meinecke, Weltbürgertum und Nationalstaat. 5. Aufl. 1919. — F. Meinecke, Preußen und Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert. Historische und politische Aufsätze. 1918.

Die wichtigsten Spezialuntersuchungen sind zu Beginn der einzelnen Kapitel angeführt. Eine ausführliche Literaturangabe findet sich in dem oben zitierten Buche von Fritz Hartung, dessen Darstellung — sie ist der verdienstvolle erste Versuch einer deutschen Verfassungsgeschichte der Neuzeit — in vielen Punkten die Grundlage meiner Ausführungen bildet.

Einleitung.

Die deutsche Verfassungsentwicklung des 19. Jahrhunderts war durch zwei große geistige Strömungen beherrscht und bedingt: die nationale Bewegung, deren Ziel die Schaffung eines einigen deutschen Reiches war, und die demokratische und liberale Bewegung, durch welche die allmähliche Umwandlung des alten absolutistisch-patriarchalischen Obrigkeits- und Beamtenstaates in einen modernen Volks- und Verfassungsstaat bewirkt wurde. Die nationale Bewegung fand ihren vorläufigen Abschluß durch die Reichsgründung im Jahre 1871. Die demokratische Bewegung aber ging weiter und ist durch die Revolution im November 1918 in ein neues Stadium getreten.

Die unter dem Einflusse der liberalen und demokratischen Ideen entstandenen Staatseinrichtungen sind nicht in Deutschland bodenständig erwachsen, sondern sie stammten größtenteils aus anderen Ländern, die in der Einführung moderner Verfassungsformen vorangegangen waren. Sie waren als fremde Bestandteile von außen her in das deutsche Verfassungsleben hineingetragen, verschmolzen allmählich mit den bestehenden altüberkommenen Institutionen und führten zur Bildung neuer Verfassungsformen, die zwar ihren auswärtigen Ursprung nicht verleugneten, aber doch durch die deutschen Verhältnisse wesentlich bedingt und in ihrer Entwicklung beeinflußt waren.

I. Die Entstehung des modernen Verfassungsstaates.

W. Altmann, Ausgewählte Urkunden zur außerdeutschen Verfassungsgeschichte seit 1776. 1897. — G. Jellinek, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 3. Aufl. 1919. — G. Jellinek, Die Entstehung der modernen Staatsidee. Ausgewählte Schriften Bd. II 1911. — G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 1911. — S. M. Mélamed, Der Staat im Wandel der Jahrtausende, 1910. — W. Hasbach, Moderne Demokratie 1912. — R. Kjellén, Der Staat als Lebensform, 1916.

Die Elemente der modernen Staatsidee. Der Staat, wie er sich uns heute darstellt, ist das Produkt einer vieltausendjährigen

Entwicklung. Von primitiven Anfängen ausgehend, hat er sich im Laufe der Zeit von Stufe zu Stufe gehoben, fortlaufend seinen Wirkungskreis erweitert und neuen Inhalt in sich aufgenommen.

Die Grundlagen für die Ausbildung der europäischen Staatenwelt wurden im Zeitalter der Völkerwanderung gelegt, als das römische Weltreich zusammenbrach, und sein Gebiet sich in zahlreiche Einzelstaaten auflöste. In allen Staaten des Abendlandes, die in den ersten Jahrhunderten des Mittelalters entstanden sind, können wir einen gleichmäßigen Entwicklungsgang feststellen: der frühmittelalterliche Lehnsstaat ging im 13. und 14. Jahrhundert in den Ständestaat über; dieser wurde im 16. und 17. Jahrhundert durch den monarchisch-absolutistischen Staat abgelöst, um seinerseits seit dem Ende des 18. Jahrhunderts von dem modernen Verfassungsstaat verdrängt zu werden. Wohl zeigten die Verfassungsformen im einzelnen mancherlei Unterschiede und Abweichungen, die durch die verschiedene Beschaffenheit und die Lage der Länder, durch ihre Geschichte und den Charakter und die Zusammensetzung der Bevölkerung bedingt waren. Aber die Stufenfolge war doch überall dieselbe, wenn auch das Tempo der Entwicklung ungleichmäßig war.

Die Verfassung eines Staates ist in erster Linie abhängig von den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen. So war die notwendige Voraussetzung des modernen Verfassungsstaates ein gewisses Maß von Freiheit und Gleichheit der Bewohner. Dieses wurde zuerst in der angelsächsischen Welt erreicht; hier haben wir auch den Ursprung der modernen Staatsverfassungen zu suchen.

Die moderne Staatsidee setzt sich nach den Ausführungen von Georg Jellinek vornehmlich aus vier Elementen zusammen: der monarchischen, der liberalen, der demokratischen und der nationalen Idee. Außerdem gehört zum Wesen des modernen Staates die Fixierung und Verbürgung des bestehenden Verfassungszustandes durch ein Staatsgrundgesetz, das dem Einfluß des gewöhnlichen Gesetzgebers entzogen ist.

Die monarchische Idee. Seit dem Untergange des Imperium Romanum gab es zwar kein Weltreich mehr; aber die Idee des Universalstaates lebte weiter fort. Das Mittelalter dachte sich die Organisation der Menschheit als ein einziges gewaltiges Reich, das, nach sittlich-religiösen Grundsätzen geleitet, vornehmlich als

Vorbereitungsanstalt des ewigen Gottesreiches dienen sollte. Karl der Große und die deutschen Kaiser sahen sich als die Herrscher des christlichen Weltreiches an. Seit Gregor VII. traten auch die Päpste mit ähnlichen Ansprüchen hervor. Der Gedanke des Universalstaates blieb jedoch von seiner tatsächlichen Verwirklichung weit entfernt. Die Völker des Abendlandes leisteten einen unüberwindlichen Widerstand. Führer in diesem Kampfe gegen die universalen Bestrebungen war das nationale Königtum, welches dem Staate Unabhängigkeit und Selbständigkeit nach innen und außen errang. Das Weltkaisertum sank zu einem Schatten herab. Die Macht der Kirche wurde zuerst in England und Frankreich durch die gallikanische Bewegung des 15. Jahrhunderts, und dann in Deutschland und den skandinavischen Ländern durch die Reformation entscheidend zurückgedrängt. Die größten Erfolge errang das Königtum in Frankreich. Hier gelang es ihm, der partikularen Gewalten im Innern, der großen Kronvasallen, völlig Herr zu werden. Durch die Beiseiteschiebung der Stände gelangte der König schließlich in den Besitz der vollen Macht im Staate. Der Monarch wurde der alleinige Träger der staatlichen Gewalt. Nach dem angeblichen Ausspruche Ludwigs XIV: l'état c'est moi, galt königliche und staatliche Gewalt als eins. Ein Wille leitete den Staat; die Minister und Beamten waren nur Diener des Königs, das Heer ein Werkzeug in seiner Hand. Das ganze Land bildete ein geschlossenes Gebiet mit straff zentralisierter Verwaltung; das gesamte Wirtschaftsleben wurde von oben her nach einheitlichen Gesichtspunkten reglementiert und geleitet. Das französische Regierungssystem wurde in fast allen Staaten Europas mit mehr oder minder großem Erfolg nachgeahmt. Das Ergebnis des absolutistischen Regiments war überall eine Verstärkung der staatlichen Geschlossenheit und eine gewaltige Steigerung der staatlichen Machtvollkommenheit. Über die einzelnen Bürger und Korporationen erhob sich die Allmacht der Staatsgewalt, welche keine Selbständigkeit neben sich duldete. Die Staatssouveränität, die Jean Bodin 1576 als die „summa in cives et subditos legibusque soluta potestas" bezeichnete, war eine Schöpfung des absoluten Königtums. Sie bildet das Fundament, auf dem sich die moderne Staatsidee aufbaut. Auch in der Gegenwart fordert der Staat die unbedingte Unterwerfung des einzelnen, wenn auch

der Monarch nirgends mehr der Träger oder wenigstens nicht der alleinige Träger der öffentlichen Gewalt ist. Die monarchische Tradition lebt auch in den republikanischen Staaten in der Einheit der Staatsleitung, welche durch den auf Zeit gewählten Präsidenten dargestellt wird, fort.

Im Zeitalter des Absolutismus drohte der Staat, der Leviathan des Hobbes, alles zu verschlingen. Aber gerade in dieser Zeit kamen Strömungen empor, die gegenüber der staatlichen Allgewalt die Rechte des einzelnen geltend machten. Es ist die Bewegung, die man später mit dem Namen Liberalismus bezeichnet hat. Sie stand unter der Idee, daß der einzelne in seiner Bewegungsfreiheit nur soweit gehemmt werden dürfte, als es das Allgemeinwohl unbedingt erforderte. Das bedeutete in politischer Hinsicht den Kampf gegen die Unterdrückung und Bevormundung des Individuums durch den Staat. Die liberalen Forderungen waren nun keineswegs etwas Neues. Die ganze mittelalterliche Geschichte ist erfüllt von Akten der Selbsthilfe und der Empörung gegen die Staatsgewalt. Die Berechtigung zum Widerstande gegen die Obrigkeit leitete man aus der Lehre vom Staatsvertrage ab, an den Herrscher und Beherrschte in gleicher Weise gebunden seien. Gegen die Verletzung der Gesetze und die Beeinträchtigung der Gewohnheitsrechte, die als der Inhalt des Staatsvertrages galten, war nach germanischer Rechtsanschauung offene Gewalt erlaubt. Der Staat des Mittelalters war im hohen Grade individualistisch, doch kamen die Freiheiten nur den oberen Schichten der Bevölkerung zugute. Später wurde dann der Kampf zwischen dem Staat und dem Individuum gänzlich zugunsten des Staates entschieden.

Die liberale und demokratische Idee und der Protestantismus. Vom Protestantismus ging eine neue individualistische Strömung aus. Die Reformation war die Neuschöpferin der beiden politischen Ideen, die das Verfassungsleben der neuesten Zeit maßgebend beeinflußt haben: der liberalen Idee, die zuerst als Forderung der geistigen und sittlichen Unabhängigkeit auftrat, und der demokratischen Idee der Gleichheit, die in dem Priestertum aller Gläubigen zum Ausdruck kam. Die auf religiösem Boden neuerwachsenen Gedanken wurden von den Kalvinisten auf das politische Gebiet übertragen; und zwar geschah das zuerst in England. Hier verband sich die Idee der Gewissensfreiheit mit den Lehren des Naturrechts,

das aus der neubelebten mittelalterlichen Anschauung vom Staatsvertrage die Lehre von den angeborenen Menschenrechten ableitete. Den Independenten, das waren die aus dem Kalvinismus hervorgegangenen englischen Gemeinden, galt die Freiheit des Bekenntnisses als ein natürliches, für den Staat unantastbares Menschenrecht. Von besonderer Bedeutung für die Ausbildung der liberalen Idee war, daß sich in England die individuellen Rechte stärker als anderswo seit dem Mittelalter in Geltung gehalten hatten und sogar in bescheidenem Maße durch die Magna Charta und andere Privilegien gesetzlich sichergestellt waren. Alles dies wirkte zusammen, um eine neue politische Doktrin ins Leben zu rufen. Sie bildete sich heraus während der großen Kämpfe zwischen Königtum und Parlament im 17. und 18. Jahrhundert und verfolgte das Ziel, die Rechte des Individuums und des Staats streng voneinander abzugrenzen. Ihr eigentlicher Begründer war John Locke, der die Ansicht vertrat, daß Leben, Freiheit und Eigentum des einzelnen unwiderruflich vor der Willkür des Staates geschützt sein müßten.

Wie für die liberale, so war auch für die demokratische Idee der Protestantismus von entscheidender Bedeutung. Freilich ist ja die demokratische Idee uralt. Wir finden sie bereits in den Stadtstaaten des alten Hellas und in der großen römischen Republik verwirklicht, jedoch mit gewissen Einschränkungen, da im Altertum der größte Teil der Bevölkerung, die Sklaven, von jedem Anteil am politischen Leben ausgeschlossen waren. Auch im Mittelalter war die demokratische Idee nicht ganz erloschen: Manegold von Lauterbach, Marsilius von Padua und andere redeten ihr das Wort. An der Schwelle der neuen Zeit traten die Monarchomachen für sie ein, allen voran der Herborner Professor Johannes Althusius, der in seiner stark ausgeprägten Lehre von der Volkssouveränität als ein Vorläufer von Rousseau gelten kann. Aber die lateinisch geschriebenen gelehrten Traktate der Monarchomachen hatten nur geringe Wirkung. Die demokratischen Ideen wurden in den Hintergrund gedrängt durch die naturrechtliche Lehre vom Unterwerfungsvertrage, nach der sich das Volk seiner Herrschaftsrechte ein für allemal zugunsten des Monarchen entäußert habe, eine Lehre, die dem damals überall auf dem Kontinente herrschenden Absolutismus entgegenkam.

Auf religiösem Boden ist der demokratische Gedanke neu erwachsen; und zwar gingen die entscheidenden Impulse von der kalvinistischen Kirchenverfassung aus. Die Organisation der Kirchengemeinde, die Kalvin in seiner Institutio religionis Christianae entwarf, und die er dann später in den Genfer Ordonnances ecclesiastiques durchführte, war allerdings eine aristokratische. Die repräsentative Verfassung der kalvinistischen Kirche entstand in Frankreich. Sie herrschte auch in Holland und England. Englische Puritaner und schottische Presbyterianer waren es, welche die demokratische Idee vom kirchlichen auf das politische Gebiet übertrugen und ihr im Kampfe mit der Monarchie den Sieg erstritten. In England fand die demokratische Idee einen günstigen Boden. Hier hatte sich im Laufe des späteren Mittelalters die alte Ständeversammlung zu einer wirklichen Volksvertretung entwickelt. Es gelang den englischen Königen nicht wie den französischen Herrschern, das Parlament aus dem öffentlichen Leben auszuschalten. Die Stuarts büßten den Versuch, dieses zu erreichen, vielmehr mit dem Verlust des Thrones. Allerdings hatte die Commonwealth of England, die englische Republik, nur einen kurzen Bestand. Aber auch in der neuen Monarchie blieb der demokratische Gedanke lebendig und gewann immer mehr an Boden. England war bereits Ende des 17. Jahrhunderts ein gutes Stück auf dem Wege des modernen Staates fortgeschritten.

Die Entstehung der nordamerikanischen Verfassungen. Von noch größerer Wichtigkeit war die Entwicklung in den nordamerikanischen Kolonien. In den ersten Jahrzehnten des 17. Jahrhunderts hatten zahlreiche Puritaner, die England wegen der religiösen Verfolgungen verlassen hatten, an der Ostküste Nordamerikas eine neue Heimat gefunden. Unter ihnen gewann die Idee von den Menschenrechten eine ganz besondere Bedeutung. In der von Roger Williams 1636 gegründeten Stadt Providence im Gebiete der Narraganſetindianer wurde der Gedanke der Freiheit der Religion zum ersten Male ohne alle Einschränkungen durchgeführt und verbreitete sich von hier aus über sämtliche Kolonien. Allmählich erweiterte sich der Kreis der unveräußerlichen, vom Staate unantastbaren Rechte des Individuums: zu der Freiheit des Gewissens kam die Freiheit der Person und des Eigentums. Diese Ansprüche wurden unter ausdrücklicher Berufung auf die

Lehren Lockes im Jahre 1772 zum ersten Male in der Erklärung der Rechte der Kolonisten als Menschen, Bürger und Christen schriftlich niedergelegt. Nach der Unabhängigkeitserklärung der Kolonien wurden sie in die Verfassungen der neuen Freistaaten aufgenommen: das geschah zuerst in Virginia im Jahre 1776.

Auch die demokratische Idee fand in Nordamerika einen günstigen Boden. Die eingewanderten Puritaner sahen die Gemeinde als die höchste Autorität in weltlichen und geistlichen Dingen an und übertrugen diese Anschauungen auch auf den Staat. Die von den amerikanischen Kolonisten vertretenen Ideen fanden in den sogenannten Pflanzerverträgen, die von den Ansiedlern untereinander abgeschlossen wurden, ihren Ausdruck und ihre Verwirklichung, soweit sie sich bei dem bestehenden Abhängigkeitsverhältnis der Kolonien durchführen ließen. Indem die Kolonisten sich zur Beratung und Festsetzung ihrer gemeinsamen Angelegenheiten vereinigten, glaubten sie aus freiem Willen aus dem Naturzustande in den staatlichen Zustand einzutreten. So verschmolzen hier in Nordamerika die aus dem Kalvinismus hervorgegangenen Anschauungen mit der naturrechtlichen Idee der Entstehung des Staates aus dem Naturzustand durch den Vertrag. Als die Verbriefung dieser Verträge galten die sogenannten Chartes, die Urkunden, durch welche den einzelnen Kolonien ihre Freiheiten und Rechte von ihren Herren bestätigt und sichergestellt worden waren.

Mit der Zeit wurden nämlich die Chartes nicht mehr als die Verleihungen einer übergeordneten Gewalt, sondern als Urverträge, denen eine höhere Bedeutung als den gewöhnlichen Verfassungsgesetzen zukäme, angesehen. In den nordamerikanischen Kolonien wurde so die Anschauung von dem Staatsgrundgesetz als einer höheren, auch den Gesetzgeber bindenden Norm erneuert, eine Lehre, die bereits Aristoteles entwickelt hatte, die aber im Mittelalter wieder gänzlich verloren gegangen war.

Die Freiheitsbriefe der Kolonien stellten in der Hauptsache eine Bestätigung der durch die Pflanzerverträge geschaffenen freiheitlichen Ordnung der öffentlichen Verhältnisse dar. Sie enthielten die Grundzüge der Regierungs- und Verwaltungsorganisation. Indem sich im Jahre 1776 die Kolonien vom Mutterlande loslösten, wurden die Chartes zu wirklichen Konstitutionen. So entstanden die ersten modernen Staatsverfassungen, die in ihrem

äußeren Typ und in ihrem Wesen und Inhalt das Urbild aller späteren Konstitutionen geworden sind.

Die Verfassungen der amerikanischen Einzelstaaten zerfallen in zwei Teile: 1. Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte und 2. die eigentliche Verfassung, das Frame of governement, das von den Organen des Staates, ihren Funktionen und ihrem Verhältnis zueinander handelt. Durch die Aufnahme der Bürgerrechte, die zuerst in der Verfassung von Virginia von 1776 erfolgte, erhielten die persönlichen Freiheiten des einzelnen ihre Gewährleistung durch die öffentliche Gewalt. Der Staat hatte die liberale Idee in sich aufgenommen. Gegenüber der Erklärung der Kolonistenrechte von 1772 war der Umfang der vom Staate sichergestellten individuellen Rechte bedeutend erweitert: zu der Freiheit der Person, des Eigentums und des Gewissens waren Freizügigkeit, Pressefreiheit, Versammlungsrecht und anderes hinzugetreten. Von besonderer Bedeutung war, daß in den neuen Verfassungen als ein natürliches und unveräußerliches Recht des Volkes erklärt wurde, seine politischen Verhältnisse selbst zu ordnen und zu leiten. Damit war die demokratische mit der liberalen Idee in den Konstitutionen in enge Verbindung getreten. Die ganze Verfassung der amerikanischen Staaten baute sich auf dem Gedanken der Volkssouveränität auf. Außerdem wurde das moderne Prinzip der Gewaltenteilung, der Trennung der gesetzgebenden, der ausführenden und der richterlichen Gewalt, zum ersten Male vollständig durchgeführt und gesetzlich festgelegt.

Die Bedeutung der Französischen Revolution. In der Alten Welt hatte inzwischen die Verbreitung der liberalen und demokratischen Ideen starke Fortschritte gemacht. Das steht im Zusammenhang mit der allgemeinen Geistesbewegung, die man mit dem Namen Aufklärung bezeichnet hat. Die Aufklärung vollendete, was die Reformation und die Renaissance begonnen hatten, indem sie völlig mit den alten Vorurteilen und ererbten Überlieferungen, die das menschliche Denken beengten, aufräumte. Das wurde auch für das politische Denken von Bedeutung, und zwar besonders in Frankreich, wo die Ideen von Montesquieu, Rousseau und anderen führenden Geistern auf fruchtbaren Boden fielen. Sie haben der Revolution und dem Übergang Frankreichs zum modernen Verfassungsstaate wesentlich den Boden bereiten helfen. Aber die

entscheidenden Impulse haben die politischen Denker Frankreichs nicht gegeben: diese gingen vielmehr von Nordamerika aus.

Zwischen Frankreich und Nordamerika herrschten im letzten Viertel des 18. Jahrhunderts enge Beziehungen. Französische Truppen hatten Schulter an Schulter mit den Unionssoldaten gegen England gefochten. Sie hatten die politischen Einrichtungen der amerikanischen Freistaaten kennengelernt; sie brachten die liberalen und demokratischen Ideen, die sie drüben eingesogen hatten, mit nach Frankreich. Hier erregten die neuen Ideen und Institutionen lebhaftes Interesse. Die amerikanischen declarations of rights wurden in französischen Übersetzungen verbreitet. Mehrere „Cahiers" — das waren die schriftlichen Instruktionen der Wähler für die Abgeordneten der Reichsstände von 1789 — forderten die Einführung der Menschenrechte. Der Marquis Lafayette, der einst als junger Offizier seine Garnison verlassen hatte, um in die Reihen der amerikanischen Freiheitskämpfer zu treten, war es, der nach dem Vorbilde der Verfassung des Staates Virginia die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte in der französischen Nationalversammlung beantragte und durchsetzte. Das geschah am 26. August 1789. Später wurden die Rechte als erster Bestandteil in die Verfassung vom 3. September 1791 aufgenommen.

Die französische Verfassung von 1791 war die erste moderne Konstitution auf dem Kontinent: sie lehnte sich in Form und Inhalt eng an das Vorbild der ältesten amerikanischen Verfassungen an. Sie zerfällt wie jene in zwei Teile: die déclaration des droits de l'homme et du citoyen und das eigentliche Verfassungsgesetz. Neu und abweichend war nur die Verbindung des Prinzips der Volkssouveränität mit der monarchischen Idee. In ihrer Abgrenzung der Volks- und Königsrechte gegeneinander ist die Konstitution von 1791 grundlegend und vorbildlich geworden für die späteren Verfassungen aller Staaten mit monarchischer Spitze.

Unter dem Einflusse der Französischen Revolution verbreiteten sich die liberalen und demokratischen Ideen über ganz Europa und brachen überall einer freiheitlichen Entwicklung des Staatslebens Bahn. Nur England war bereits vor Frankreich ein gutes Stück auf dem Wege zum modernen Staat fortgeschritten. Zwar gab es hier kein Staatsgrundgesetz wie in den Vereinigten Staa-

ten von Nordamerika und keine Garantie der Bürgerrechte durch die Verfassung, aber es war doch den Untertanen durch Einzelgesetze wie die Petion of rights und andere ein gewisses Maß von individuellen Freiheitsrechten gesichert. Wenn auch von einer Gleichheit der politischen Rechte noch nicht die Rede sein konnte, so lag doch in England die Gesetzgebung in den Händen einer gewählten Volksvertretung. Der König war nur das ausführende Organ des Volkswillens.

Als sich in England um die Mitte des 17. Jahrhunderts der politische Umschwung durch die Revolution vollzog, war der Kontinent für die neuen politischen Ideen, die sich damals in dem Inselreiche durchsetzten, noch nicht reif. Die weitere Umbildung der englischen Verfassung vollzog sich unter Beibehaltung der alten Formen und so allmählich, daß die Wirkung auf die übrigen europäischen Staaten nicht sehr groß war. Nur indirekt durch Montesquieu und andere politische Denker, welche die englischen Verfassungsverhältnisse studierten und aus ihnen lernten, fand ein Einfluß auf die politischen Verhältnisse des Kontinents statt. Auch die Einwirkungen Amerikas waren — von Frankreich, das in enger Beziehung zu der neuen Welt stand, abgesehen — nicht groß. Amerika war weit und gehörte mit seinen 5—6 Millionen Einwohnern zu den kleinen und unbedeutenderen Staaten.

Um so gewaltiger war die Bedeutung der Französischen Revolution für die Verfassungsentwicklung der kontinentalen Staaten. Eine Nation von 26 Millionen bemächtigte sich der neuen Ideen und führte ihre Verwirklichung in der Verfassung mit katastrophaler Geschwindigkeit und äußerstem Radikalismus durch. In Frankreich fand ein plötzlicher, fast unvermittelter Übergang vom Absolutismus zum repräsentativem System statt. Durch die Revolution wurde eine neue Staats- und Gesellschaftsordnung geschaffen, welche auch die von Napoleon eingeleitete und von den Bourbonen fortgesetzte Reaktion nicht wieder zu beseitigen vermochte. Die schrecklichen Begleitumstände der Umwälzung: der Königsmord, die blutige Schreckensherrschaft der Jakobiner und vieles andere lenkten die Augen der ganzen Welt auf die Vorgänge in Frankreich und zwangen jedermann, sich mit den neuen Ideen und Einrichtungen zu beschäftigen und zu ihnen Stellung zu nehmen. Mittelbar oder unmittelbar gab die Revolution den An-

stoß zur Durchführung sozialer und politischer Reformen auf einem großen Teile des Kontinents, indem die revolutionären Neuerungen in den Nachbargebieten durch die siegreichen französischen Heere eingeführt oder grundlegende Verbesserungen unter dem Einflusse der neuen Ideen nach französischem Vorbilde vorgenommen wurden.

Die nationale Idee. Die soziale Befreiung schuf nicht nur den Boden für die demokratische Entwicklung in den einzelnen Staaten, indem eine einheitliche Masse freier und gleichgestellter Staatsbürger geschaffen wurde, die bald mit dem Anspruch auf politische Rechte hervortraten, sie entfesselte auch die nationalen Kräfte. Die Voraussetzung für die nationale Bewegung ist ein gewisses soziales und Bildungsniveau, damit das Volk seinen gemeinsamen Sprach- und Kulturbesitz zu erkennen und durch ihn sich als eine Einheit zu fühlen vermag. Solange die Mehrheit der Nation in Unfreiheit und Unterdrückung lebte, spielte die nationale Idee im Völkerleben nur eine untergeordnete Rolle; dagegen wurde sie zu einer hinreißenden Kraft, als nach der Bauernbefreiung und der Beseitigung der Standesschranken die breiten Massen des Volkes sich ihrer bemächtigten. Dies trat wiederum zuerst in der großen französischen Revolution in die Erscheinung. Indem in der berühmten Nacht vom 4. auf den 5. August das Jahres 1789 die Mitglieder der Nationalversammlung wetteifernd ihre Vorrechte und Privilegien auf dem Altar des Vaterlandes niederlegten, erhob sich der Gedanke der Nation über alle Stände und Parteien: hier nahm die nationale Bewegung ihren Ausgang, um dann in dem Levée en masse der Jakobiner ihren Höhepunkt zu erreichen.

Die nationale Bewegung griff im Laufe des 19. Jahrhunderts auch auf alle anderen Völker Europas über. Sie trat in Verbindung mit der demokratischen Idee, indem sie als Ziel verfolgte, daß die Gesamtheit der Nation, der durch Sprache, Kultur, Abstammung und Geschichte zusammengehörigen Menschheitsgruppen, die Gestaltung und Leitung ihrer politischen Geschicke selbst in die Hand nehmen müßte. Das konnte nur geschehen, wenn Staat und Nation eine Einheit bildeten. So wurde der modernen Staatsidee durch die nationalen Forderungen ein neues Element hinzugefügt.

Die nationale Idee spielte im 19. Jahrhundert eine gewaltige Rolle. Sie führte zur Lockerung und Auflösung derjenigen Staaten, deren Bevölkerung sich aus mehreren Nationalitäten zusammensetzte; sie schuf aber auch durch Befreiung unterdrückter und wider ihren Willen zusammengekoppelter Völker und durch Vereinigung zerrissener Nationen neue Staatenbildungen. Deutschland und Italien wurden zu nationalen Einheitsstaaten. Die Türkei, Österreich und Rußland lösten sich in ihre nationalen Bestandteile auf. Das Ergebnis der Entwicklung war überall die Schaffung nationaler Staaten mit einer freiheitlichen und demokratischen Verfassung.

II. Französische Einflüsse auf das deutsche Verfassungsleben (1806—1813).

G. H. Pertz, Das Leben des Freiherrn vom Stein. 6 Bde. 1849—55. — L. v. Ranke, Hardenberg und die Geschichte des preußischen Staates (1793—1813). 3 Bde. 1879—81. — M. Lehmann, Freiherr vom Stein. 3 Bde. 1902—05. — E. v. Meyer, Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung in Preußen. 2 Bde 1907/08. — E. v. Meyer, Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg. 2. Aufl. bearb. von Thimme 1912. — Fr. Meinecke, Das Zeitalter der deutschen Erhebung (1795—1815). 2. Aufl. 1913. Hartung § 36 und 40.

Napoleon und Deutschland. Auf Deutschland lastete noch der ganze Wust der mittelalterlichen Staats- und Gesellschaftsordnung, als im Jahre 1789 aus dem benachbarten Frankreich die Ideen von der Freiheit und Gleichheit aller Staatsbürger herüberdrangen. Ein neuer, wie es anfangs schien, idealer Staat war an der Westgrenze des Reiches entstanden. Man sollte meinen, daß die Vorgänge in Frankreich eine gewaltige Wirkung auf Deutschland hätten ausüben müssen. Das war jedoch keineswegs der Fall; das deutsche Volk wurde nicht aus seinem politischen Halbschlummer geweckt. Zwar kam es hier und da zu Bauernunruhen, aber die bestehenden politischen und sozialen Zustände wurden dadurch nirgends ernstlich erschüttert. Wohl bemächtigten sich einzelne führende Geister wie Herder, Schiller, Klopstock und Wilhelm von Humboldt der neuen Ideen; aber in den Massen des Volkes faßten sie noch nicht Fuß. Die politische und soziale Ordnung wurde

von der Mehrheit der Nation nicht als so drückend empfunden wie in dem benachbarten Frankreich. Dazu kam, daß die Revolution ja nicht auf dem Boden der Errungenschaften von 1789—91 stehen blieb. Sie artete in eine gräuliche Blut- und Gewaltherrschaft aus und brachte dadurch wie anderswo so auch in Deutschland die neuen Ideen in Mißkredit, so daß diejenigen, welche sich anfangs für die großen Gedanken und die Befreiungstaten der Revolution begeistert hatten, sich voll Abscheu abwandten.

Die Schreckensherrschaft der Jakobiner in Frankreich war nur von kurzer Dauer. Die Reaktion setzte ein; und ihr endgültiges Ergebnis war, daß Napoleon sich auf dem Wege über die Militärdiktatur der monarchischen Gewalt bemächtigte. Er ließ von den Errungenschaften der Revolution nur das bestehen, was sich mit dem von ihm eingeführten absolutistischen Regierungssystem vereinigen ließ. Es blieb vor allem die neue soziale Grundlage des Staates erhalten. Die persönliche Freiheit aller Staatsbürger und die Gleichheit vor dem Gesetz wurden nicht angetastet. Dem Buchstaben nach ließ Napoleon auch die anderen Menschen- und Bürgerrechte bestehen, tatsächlich aber wurden sie nur soweit respektiert, als sie nicht den Bestrebungen des Imperators im Wege standen. Noch schlechter war es mit dem Anteil des Volkes an der Staatsgewalt bestellt. Wohl gab es eine Volksvertretung, die aus zwei Kammern, dem Tribunat und dem Corps législatif, bestand. Tatsächlich aber herrschte nur ein Scheinparlamentarismus. Das Schwergewicht des Staates ruhte durchaus in der Person des Monarchen. In dieser napoleonischen Umformung fanden die politischen Neuerungen der Revolution in denjenigen Teilen von Deutschland Eingang, in denen der Wille des Imperators maßgebend war.

Seit dem Ende des 18. Jahrhunderts stand das ganze südliche und westliche Deutschland unter dem vorherrschenden Einflusse Frankreichs. Schon 1792 hatten die französischen Heere den größten Teil des linken Rheinufers besetzt und in diesen Gebieten die politischen und sozialen Neuerungen der Revolution eingeführt. Im Baseler Frieden von 1795 gab Preußen in einem geheimen Artikel das linke Rheinufer preis; Österreich und das Reich folgten in den Friedensschlüssen von Campo Formio und Luneville. Nachdem Kaiser Franz im Jahre 1806 die Krone des Reiches niedergelegt

hatte, war Deutschland ohne jegliche gemeinsame politische Organisation. Dadurch wurde den französischen Einflüssen vollends Tür und Tor geöffnet. Die beiden deutschen Großmächte Preußen und Österreich wurden durch die vernichtenden Niederlagen bei Austerlitz, Jena und Wagram und die ungünstigen Friedensschlüsse von Preßburg 1805, von Tilsit 1807 und von Wien 1809 nach Osten zurückgedrängt; sie büßten ihren Einfluß auf das südliche und westliche Deutschland völlig ein. So konnte hier Napoleon gänzlich ungehindert schalten und walten. Im Juli 1806 wurde unter französischem Protektorate der Rheinbund gegründet, der sich allmählich über ganz Süd- und Westdeutschland ausdehnte, und dem später auch die thüringischen Staaten, Sachsen, Mecklenburg und andere Länder beitraten. Im Jahre 1807 erfolgte die Gründung des Königreichs Westfalen aus ehemals preußischen, hessischen und anderen Gebietsteilen. Im Dezember 1810 wurde zu dem linken Rheinufer noch ein breiter Gebietsstreifen längs der Nordsee, der über Lübeck hinaus sogar bis zur Ostsee vorstieß, dem französischen Kaiserreiche einverleibt.

Entsprechend dem Grade der Abhängigkeit von Frankreich lassen sich in Deutschland drei Zonen feststellen, in denen die neuen politischen Ideen und mit ihnen die französischen Verfassungseinrichtungen und sozialen Neuerungen eindrangen und mehr oder minder festen Fuß faßten:

1. Die dem Empire einverleibten Gebiete; hier waren die französischen Einwirkungen natürlich am stärksten und hielten sich am längsten.

2. Die Mittel- und Kleinstaaten, die dem unter französischen Protektorate stehenden Rheinbunde angehörten. Von diesen waren die süddeutschen Staaten und die napoleonischen Staatsgründungen in West- und Mitteldeutschland am stärksten den französischen Einflüssen ausgesetzt.

3. Die beiden unabhängigen europäischen Mächte, Österreich und Preußen. Die hier vorgenommenen politischen und sozialen Reformen waren durch Frankreich nur mittelbar beeinflußt.

Die von Frankreich annektierten Gebiete. Auf dem linken Rheinufer und in den annektierten Gebieten Norddeutschlands wurden natürlich die französischen Gesetze und die französische Verwaltungsordnung wie in Altfrankreich eingeführt. Das Land wurde in

Departements eingeteilt, die nach französischer Gepflogenheit nach Gebirgen, Flüssen und Städten benannt wurden. Da gab es ein Departement Elbmündung, ein Ruhrdepartement, ein Departement Donnersberg usw. Mit der französischen Verwaltung kamen auch die sozialen Errungenschaften der Revolution: die persönliche Freiheit aller Untertanen und die Gleichheit aller vor dem Gesetz. Die Leibeigenschaft wurde aufgehoben; die althergebrachten Dienste und Leistungen fielen fort. Adel, Klerus und die bürgerliche Oberschicht in den Städten verloren ihre Sonderstellung; alle gutsherrlichen und feudalen Rechte wurden abgeschafft. Das französische Steuerwesen, die französische Gerichtsverfassung und damit auch die französischen Gesetzbücher, vor allem der berühmte Code civil des Français, das französische Konskriptionssystem und das französische Unterrichtswesen wurden in weiten Gebieten Deutschlands zur Durchführung gebracht.

Während in den norddeutschen Departements, die aus Teilen von Westfalen, Hannover, Oldenburg und den Hansestädten gebildet waren und dem napoleonischen Kaiserreiche erst seit dem Jahre 1810 angehörten, die französischen Neuerungen nach der kurzen Fremdherrschaft größtenteils wieder beseitigt wurden, waren sie auf dem linken Rheinufer, das bereits in den neunziger Jahren des 18. Jahrhunderts französisch geworden war, so tief eingewurzelt, daß sie zum guten Teil den Sturz der französischen Herrschaft überdauerten. Die neue soziale Ordnung, die Aufhebung der Adelsvorrechte, die französische Form der Gemeindeverwaltung, die französische Gerichtsverfassung mit den Schwurgerichten und mit dem öffentlichen und mündlichen Verfahren haben sich hier auf lange Zeit hinaus, z. T. sogar dauernd behauptet. Der Code Napoléon beispielsweise wurde erst durch das Bürgerliche Gesetzbuch im Jahre 1900 völlig verdrängt.

Die Rheinbundstaaten. Sehr stark wirkten auch die französischen Einflüsse in den napoleonischen Vasallenstaaten des Rheinbundes, und zwar besonders in den süd- und westdeutschen Territorien Bayern, Württemberg, Baden, Nassau und anderen, die am längsten den Fahnen des Imperators folgten und durch seine Hilfe zum Teil ansehnlich vergrößert worden waren. Die unter französischem Protektorate eingeführten Reformen blieben meist bestehen und bildeten die Grundlage der späteren Verfassungsentwicklung. Anders

verhält es sich mit den von Napoleon neugeschaffenen Staaten, dem Königreiche Westfalen und den Großherzogtümern Berg und Frankfurt. Sie waren zusammengeschweißt aus einer Anzahl deutscher Territorien und Gebietsteile und wurden unter die Herrschaft ausländischer Fürsten gestellt, denen es niemals gelang, im Lande festen Fuß zu fassen. Die neuen Regierungen wurden von der Bevölkerung stets als Fremdherrschaft empfunden. Dieses und die Kurzlebigkeit der napoleonischen Staatenbildungen hatten zur Folge, daß die Neuerungen nicht Wurzel schlagen konnten. Sie wurden nach dem Sturze des Imperators zum großen Teile wieder beseitigt. Mit der Wiederherstellung der vornapoleonischen Gebietseinteilung und mit der Zurückführung der vertriebenen Dynastien nach 1813 hielt überall die Reaktion ihren Einzug und machte auch zahlreiche segensreiche Reformen wieder rückgängig.

Die Verfassung des Königreichs Westfalen. Trotz der kurzen Lebensdauer der napoleonischen Schöpfungen ist doch einer dieser Staaten von hervorragender Bedeutung für die allgemeine Verfassungsentwicklung Deutschlands geworden: das Königreich Westfalen. Napoleon gedachte hier unter der Herrschaft seines Bruders Jérome einen neuen Musterstaat aufzurichten. Am 15. November 1807 wurde im Königreiche eine wahrscheinlich von Talleyrand ausgearbeitete neue Verfassung eingeführt. Westfalen war somit das erste deutsche Land, das eine moderne Verfassung erhielt. Diese war nach dem Muster der französisch-napoleonischen Konstitution geschaffen. Hier wie dort ruhte das Schwergewicht des Staates in der Person des Monarchen. Der König ernennt die Minister, die ihm allein verantwortlich sind, und alle Beamten, teilweise nach einer ihm gemachten Vorschlagsliste. Er beruft, vertagt und schließt die Versammlung der Stände, die Volksvertretung des westfälischen Königreiches; er allein hat das Recht, Gesetze vorzuschlagen. Neben dem König spielte die Ständeversammlung, durch welche das Volk seinen Anteil an der Staatsgewalt ausübte, nur eine bescheidene Rolle: sie durfte nur Gesetze beraten und beschließen, die ihr von der Regierung vorgelegt wurden. Für die Wahl und die Zusammensetzung der Ständeversammlung bildete nicht die französische Volksvertretung das Muster, sondern man hatte an ältere deutsche Einrichtungen ange-

knüpft, wie überhaupt die Verfassung keine blinde Nachahmung des französischen Vorbildes war, sondern in mehr als einem Punkte der deutschen Sonderentwicklung Rechnung trug. Durch ein sehr kompliziertes Verfahren, welches dem Einfluß der Regierung einen weiten Spielraum ließ, wurden die Mitglieder der Ständeversammlung gewählt; die Angehörigen der wohlhabenden und gebildeten Klassen waren stark bevorzugt. Es herrschte wie in Frankreich nur ein Scheinparlamentarismus; die Regierungsform in Westfalen war die des aufgeklärten Despotismus. Abgesehen von der Benachteiligung der unteren Bevölkerungsschichten hinsichtlich des Wahlrechts und der militärischen Dienstpflicht — es galt das französische Konskriptionssystem mit der Möglichkeit des Loskaufes — herrschte die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz. Leibeigenschaft und Adelsvorrechte waren beseitigt, eine gleichmäßige Besteuerung durchgeführt und die Freiheit des kirchlichen Kultus gewährleistet. Von Frankreich war auch die Einrichtung der vier Fachminister: des Innern, des Kriegswesens, der Finanzen und des Auswärtigen, übernommen worden; ebenso der Staatsrat, eine Behörde, deren Mitglieder der König ernannte. Ihre Aufgabe war es, Gesetze und Verordnungen vorzubereiten und zu beraten. Auch die niedere Verwaltung und die Gerichtsorganisation folgte dem französischen Vorbilde.

Die westfälische Verfassung hat eine starke Wirkung auf das deutsche Verfassungsleben ausgeübt; sie bildete das Hauptrohr, durch welches die französischen Einflüsse in Deutschland einströmten. Zahlreiche Institutionen des Königreiches Westfalen wurden in anderen Staaten, so z. B. auch in Preußen, nachgeahmt. In Anhalt-Cöthen, im Großherzogtume Frankfurt und in Bayern wurde die Verfassung sogar mit mehr oder minder starken Abänderungen als Ganzes übernommen.

Die Reformen in den süddeutschen Staaten. Bayern war der zweite deutsche Staat, der in den Besitz einer Verfassung gelangte. Diese trägt das Datum des 1. Mai 1808 und lehnte sich eng an das französisch-westfälische Vorbild an. Alle wesentlichen Regierungsgrundsätze und politischen Einrichtungen waren übernommen. Die absolutistische Stellung des Herrschers war dieselbe in Bayern und Westfalen; in beiden Ländern finden wir dieselben vier Fachminister; der bayrische Geheime Rat entsprach dem west-

fälischen Staatsrat. Die Zusammensetzung der Volksvertretung, die in Bayern Nationalrepräsentation hieß, war fast die gleiche wie im Königreiche Westfalen; ihre politische Bedeutung war ebenso gering. Hier wie dort folgte die Organisation der Verwaltung dem Muster des französischen Präfektensystems, das die Beamten mit weitgehenden Machtbefugnissen ausstattete und die Selbstverwaltung nur in bescheidenem Maße zuließ.

Die bayrische Verfassung ist freilich als Ganzes niemals ins Leben getreten. Dagegen fanden sowohl in Bayern wie auch in den anderen süd- und westdeutschen Territorien die französische Regierungsform und die neuen französischen Verwaltungsprinzipien Eingang. Durch den Reichsdeputationshauptschluß von 1803 war die Mehrzahl der lebensunfähigen kleinen und kleinsten Staaten des alten Reiches beseitigt. Die geistlichen und weltlichen, fürstlichen und städtischen Territorien des alten Reiches dienten dazu, um Bayern, Baden, Württemberg und andere Staaten abzurunden und ansehnlich zu vergrößern. Aufgabe der Regierungen war es nun, die alten Gebietsteile mit den neuerworbenen Bistümern, Städten, Fürstentümern und Herrschaften zu einer Einheit zu verschmelzen. An eine Aufrechterhaltung der altertümlichen, mittelalterlich-patriarchalischen Verfassungen, an eine gesonderte Regierung und Verwaltung in den einzelnen, nunmehr unter einem Herrscherhause vereinigten Zwergstaaten war nicht mehr zu denken. Nur durch eine Vernichtung der alten Sonderrechte und durch eine straff zentralisierte Verwaltung konnten aus den zahlreichen heterogenen Bestandteilen lebens- und leistungsfähige Staaten geschaffen werden. So wurden in den süd- und westdeutschen Staaten unter dem Einflusse des revolutionären Gedankens der Gleichheit und der unbedingten Befehlsgewalt der Regierung Reformen vorgenommen, die fast einem Neubau des Staates gleichkamen.

Alle alten und neuen Gebietsteile wurden ohne Rücksicht auf ihre bisherige Stellung zur Dynastie zu einem einheitlichen Staatsgebiet zusammengefaßt und so der bisherigen provinziellen Dezentralisation ein Ende gemacht. Dadurch wurde der Rahmen für eine gründliche Reform der gesamten Verfassung und Verwaltung geschaffen. Die Binnenzölle wurden überall aufgehoben, einheitliche Maß- und Gewichtssysteme eingeführt und auf diese

Weise nicht nur die politische, sondern auch die wirtschaftliche Einheit des Staatsgebietes hergestellt. Die Verwaltungsorganisation wurde von Grund aus umgestaltet, indem die alten Verwaltungsbezirke beseitigt und durch neue ersetzt wurden, die wie die französischen Departements unter absichtlicher Verwischung der alten landschaftlichen Grenzen nach geographischen Gesichtspunkten abgegrenzt waren. Überall hielt die bureaukratische Beamtenorganisation nach dem Vorbilde des französischen Präfektensystems ihren Einzug. Bis in die untersten Instanzen drangen freilich die Reformen nicht vor: die Ortsverwaltung und die Patrimonialgerichtsbarkeit blieben meist in den Händen der Gutsherrn. Hier wurde der moderne Grundsatz der Gewaltentrennung nicht durchgeführt. An die Spitze der gesamten Staatsverwaltung traten wie in Frankreich Fachminister. Außerdem schritt man in den meisten Territorien zur Bildung eines Staatsrates nach westfälischem Vorbilde. Die alte Vermischung von Hof- und Staatsverwaltung wurde endgültig und vollständig beseitigt.

Zugleich mit der Reorganisation der Verwaltung wurden auch soziale Reformen vorgenommen. Vor allem fiel die Leibeigenschaft. Das blieb freilich nur eine halbe Maßregel, denn auf dem platten Lande ließ man fast überall die Grundherrlichkeit und die patrimoniale Wirtschaftsordnung mit den alten feudalen Lasten und vielfach auch mit den persönlichen Diensten der Bauern bestehen. Es hatte wenig Wert, daß die Lasten und Dienste für ablösbar erklärt wurden, denn den meisten Bauern fehlten zum Loskauf die notwendigen Mittel. Auch die Gewerbefreiheit blieb trotz mancher nützlicher Reformen noch starken Beschränkungen unterworfen. Immerhin wurde doch der Anfang gemacht, eine einheitliche Masse gleichstehender und freier Staatsbürger zu schaffen, indem eine allgemeine und gleiche Besteuerung, die Gleichberechtigung der Konfessionen und die gleichmäßige Heranziehung zur Wehrpflicht — jedoch mit den Einschränkungen wie in Westfalen — durchgeführt wurden. Die Adelsvorrechte blieben nur noch im beschränkten Maße bestehen. Soweit wie in Frankreich, wo im Jahre 1789 die ganze Rechts- und Gesellschaftsordnung von Grund aus umgestaltet worden war, gingen also die Neuerungen in den süd- und westdeutschen Territorien nicht. Zwischen den Umwälzungen der Französischen Revolution und den Refor-

men der Rheinbundfürsten klaffte ein fundamentaler Unterschied: jene waren durch das Volk und für das Volk herbeigeführt; diese dagegen wurden dem Volke von oben her auferlegt und dienten vornehmlich dem Interesse der Regierenden. Daher wurde die neue Ordnung nur soweit durchgeführt, als es der Regierung notwendig und zweckdienlich erschien. Dafür wurden aber auch die Reformen nicht etwa nach dem Sturze Napoleons später wieder rückgängig gemacht, sondern sie hielten sich und bildeten die feste Grundlage für die künftige soziale und innerpolitische Entwicklung der Länder, im Gegensatz zum Königreiche Westfalen, wo die Neuerungen nach 1813 größtenteils wieder der Reaktion zum Opfer fielen, ebenso wie in Sachsen, Mecklenburg und anderen mittel- und norddeutschen Territorien, in denen man freilich nicht über die allerersten Anfänge der Reform hinausgekommen war.

Das alte Preußen. Von ganz besonderer Bedeutung waren natürlich die Reformen in dem größten deutschen Staate: in Brandenburg-Preußen.[1]) Der Staat ruhte auf der Grundlage, die von den großen Hohenzollern, dem großen Kurfürsten, Friedrich Wilhelm I. und Friedrich II., geschaffen war. Trotzdem die Entwicklung zum Einheitsstaat starke Fortschritte gemacht hatte, behauptete doch der provinziale Gedanke noch immer einen breiten Raum. Wohl gab es eine zentrale Verwaltungsbehörde für den ganzen Staat, aber in ihr waren — abgesehen von wenigen Fachministern — die Minister für die einzelnen Provinzen vereinigt. Zwischen den verschiedenen Provinzen des Staates bestanden tiefgreifende Unterschiede: in der Wehrverfassung, in der rechtlichen Stellung der Katholiken, in der Verteilung der Steuern, in den Maßen und Gewichten. Ja, es gab bis in das 19. Jahrhundert hinein nicht einmal einen gemeinsamen Namen für den Hohenzollernstaat. Preußen hießen nur die beiden heutigen Provinzen Ost- und Westpreußen. In der Regel bediente man sich der Bezeichnung: alle seiner Majestät Provinzen und Lande.

Es gab in Preußen drei Stände: Adel, Bürger und Bauern. Der Adel genoß außerordentliche Vorzugsrechte, die in der Hauptsache aus der Zeit Friedrich Wilhelms I. und Friedrichs des Großen

---

1) Für das Folgende vgl. besonders die klassischen Ausführungen von M. Lehmann, Freiherr von Stein II, S. 12ff., über das alte Preußen.

stammten. Diese Monarchen suchten den Adel gewissermaßen zu entschädigen für die ihm bei der Einführung des absolutistischen Regiments entrissenen ständischen Rechte und ihn fest an das Herrscherhaus und den Staat zu ketten, indem sie die Offiziersstellen, die Ämter der Diplomatie und der Verwaltung zu einer Art von Monopol für den Adel machten. Aus jener Zeit stammte die enge Verbindung zwischen der Krone und dem Adel und die überragende Stellung des Adels im Heere und im Staate, ein Zustand, der zum Teil auch in das neue Preußen übernommen wurde und in seinen letzten Nachwirkungen bis in die jüngste Vergangenheit hinein fühlbar war. Außerdem genoß der Adel im alten Preußen gerichtliche Privilegien: er war von den niederen Gerichten eximiert und nur vor den Regierungen, den obersten Justizbehörden der Provinzen, zuständig. Er zahlte nur geringe Steuern. Die tiefe Kluft, die ihn von den übrigen Ständen trennte, wurde noch absichtlich durch das Gesetz vertieft. Nach dem Allgemeinen Landrecht konnte ein Edelmann nur mit einem Edelfräulein eine ebenbürtige Ehe schließen. Dem Adel waren auch die Rittergüter vorbehalten; ohne ausdrückliche Genehmigung des Monarchen durfte kein Rittergut in die Hände eines Bürgerlichen übergehen.

Die Rittergüter waren kleine Fürstentümer, vor denen der Staat, der sonst alles leitete und reglementierte, Halt machte. Die Bauern hießen Untertanen und waren den Gutsherren, die Herrschaft genannt wurden, zu Treue und Gehorsam verpflichtet. Sie bedurften der ausdrücklichen Genehmigung ihrer Herrschaft, wenn sie das Gut verlassen wollten, wenn sie zu heiraten wünschten, wenn sie ihre Söhne ein Gewerbe erlernen oder ein Studium ergreifen lassen wollten. Die Verletzung dieser und anderer Bestimmungen konnte der Gutsherr mit Gefängnis oder Strafarbeit ahnden. Ferner waren die Bauern zu Frondiensten verpflichtet und unterlagen dem Gesindezwang. Neben den privatrechtlichen standen der Gutsherrschaft auch staatsrechtliche Befugnisse zu: sie verwaltete die Ortspolizei und die Patrimonialgerichtsbarkeit; sie ernannte den Dorfschulzen und übte einen maßgebenden Einfluß auf die Verwaltung der gutsherrlichen Dörfer.

Während die Rittergüter sich einer weitgehenden Sonderstellung erfreuten, waren die Städte zu einer Art von Domänen gewor-

den. Durch den staatlich beaufsichtigten engen Zunftzwang war das ganze Wirtschaftsleben in Fesseln geschlagen. Die alte kommunale Selbstverwaltung war so gut wie ganz beseitigt. Der Staat hatte das Bestätigungsrecht der Kommunalbeamten und machte darüber hinaus häufig in brutaler Weise seinen Einfluß auf die Besetzung der Magistratsstellen geltend. Wohl gab es in den Städten Stadtverordnete; sie wurden jedoch nicht von den Bürgern gewählt, sondern vielmehr vom Magistrat ernannt. Der eigentliche Herr der Stadt war der Steuerrat, ein königlicher Beamter, der das ganze städtische Finanzwesen überwachte und, gestützt auf weitgehende Machtbefugnisse, beständig kontrollierte. Der Magistrat durfte keinen Prozeß führen, keinen neuen Posten in den Etat einsetzen, ohne die Erlaubnis des Steuerrates eingeholt zu haben. Außerdem lastete schwer auf den Städten die Bevormundung durch das Militär.

Leiter des Staates war der absolute König. Das ganze Staatswesen war zugeschnitten auf die Selbstregierung des Monarchen. Er konnte Gesetze geben und aufheben; er ernannte alle Offiziere und Beamten und gab ihnen seine Befehle. Freilich war zu Beginn des 19. Jahrhunderts kaum noch von einer wirklichen Selbstregierung die Rede. Friedrich Wilhelm II. und sein Nachfolger Friedrich Wilhelm III. waren beide unbedeutende Persönlichkeiten: sie hatten nicht die Fähigkeit, den gewaltigen Kreis der Geschäfte zu übersehen und selbständig zu leiten. Sie waren auf fremden Rat angewiesen; und diesen erteilten die Kabinettsräte. Das Kabinett, ursprünglich eine untergeordnete Institution, deren Aufgabe es war, die königlichen Befehle den Staatsbehörden zu übermitteln, war zu einer Einrichtung von höchster politischer Bedeutung geworden. Da der König mit den Ministern nur noch schriftlich durch das Kabinett verkehrte, so waren die Kabinettsräte die einzigen Berater des Monarchen und vielfach durch ihren überragenden Einfluß die eigentlichen Leiter des Staates.

Alles in allem genommen: die Regierung und Verwaltung in Preußen entsprach nicht mehr den berechtigten Anforderungen. Die sozialen Verhältnisse waren, an dem Maßstabe Englands und Frankreichs gemessen, außerordentlich rückschrittlich. Man wird kaum darüber erstaunt sein, daß die Bürger dem Staate nicht allzuviel Liebe und Anhänglichkeit entgegenbrachten, einem Staate,

dessen Einrichtungen verknöchert, veraltet und entartet waren, und dessen Bevormundungssystem überall als lästig empfunden wurde. Der Staat war eine Zwangsordnung, die der Bevölkerung von oben her auferlegt war. Da die Bürger von jeder aktiven politischen Mitarbeit und jeder Mitverantwortung ausgeschlossen waren, so war naturgemäß auch das Interesse für den Staat nur gering. Das wurde durch die Katastrophe von Jena schrecklich offenbar. Teilnahmslos sah das Volk den Zusammenbruch des alten Preußens mit an. Sollte das Land nicht dem sicheren Untergange anheimfallen, so war es notwendig, mit dem alten System zu brechen und den Staat auf diejenige Grundlage zu stellen, die dem revolutionären Frankreich eine so gewaltige Überlegenheit über das alte Europa verliehen hatte. Nur durch umfassende politische und soziale Reformen war eine Gesundung der staatlichen Verhältnisse möglich; nur durch eine Beteiligung am öffentlichen Leben konnte das Interesse am Staate geweckt und das Volk für die Mitarbeit an der Wiederaufrichtung Preußens gewonnen werden.

Die Stein-Hardenbergischen Reformen. Die große aber schwere Aufgabe der Neuordnung des preußischen Staates wurde in die Hände des Freiherrn vom Stein gelegt.[1]) Er begann das Werk der Reform auf sozialem Gebiete: mit der Befreiung des Individuums. Am 9. Oktober 1807 erging das bekannte „Edikt, betreffend den erleichterten Besitz des Grundeigentums sowie die persönlichen Verhältnisse der Landbewohner". Unter diesem unschein-

1) Wesen und Bedeutung der Steinschen Reformen sind umstritten. M. Lehmann, der Verfasser der großzügigen Steinbiographie, vertritt die Ansicht, daß der Zusammenbruch des alten Preußen eine Folge der unhaltbaren inneren Zustände vor 1806 gewesen, daß die Reform als ein völliger Neubau anzusehen sei; daß der Erneuerer Preußens unter dem Einflusse der französischen Revolution gestanden und sich besonders die Ideen der Verfassung von 1791 — jedoch unter Anpassung an die besonderen preußischen Verhältnisse — als Leitsterne ausersehen habe. Demgegenüber leugnet v. Meyer die Einwirkung der französischen Ideen auf das Werk des Freiherrn vom Stein; er sieht in der Reform keinen Neubau, sondern nur eine Weiterbildung des alten Militär- und Beamtenstaates, dessen grundlegende Epoche die Regierungszeit Friedrich Wilhelms I. und Friedrichs des Großen gewesen sei. M. E. kann kein Zweifel darüber bestehen, daß Lehmann das Wesen der Steinschen Reformen richtiger erkannt hat. Über die Literatur vgl. oben und Hartung § 40.

baren Titel verbirgt sich das Gesetz, das eine neue soziale Grundlage für den preußischen Staat schuf. „Mit dem Martinitage eintausend achthundert und zehn", so heißt es in dem berühmten Paragraphen 12, „hört alle Gutsuntertänigkeit in unseren fürstlichen Landen auf. Nach dem Martinitage eintausend achthundert und zehn gibt es nur noch freie Leute, so wie solches auf den Domänen in allen unseren Provinzen schon der Fall ist." Mit der Aufhebung der Erbuntertänigkeit wurde zugleich der Gesindezwang, die Gebundenheit an die Scholle, die Heiratsbeschränkungen und die Beeinträchtigung der freien Berufswahl beseitigt. Der staatliche Zwang, der die Untertanen in bestimmte Berufe preßte, fiel künftig fort: die Schranken, welche die einzelnen Stände voneinander getrennt hatten, sanken dahin; und damit verschwanden auch die alten Vorrechte des Adels. Bürgerliche konnten künftig Rittergüter erwerben, Edelleute ohne Nachteile ihres Standes ein bürgerliches Gewerbe ergreifen; Bürger in den Bauernstand und Bauern in den Bürgerstand eintreten. Offizier konnte jeder werden, der seine Befähigung durch Ablegung einer Prüfung erwiesen hatte.

Die notwendige Folge der sozialen Gleichheit hätte nun die gleichmäßige Verteilung aller öffentlichen Lasten, vor allem die gleichmäßige Heranziehung aller zum Heeresdienst, sein müssen. Die gründliche Reform des Wehrsystems schien vor allem geboten, da ja in der Armee das Instrument für den künftigen Befreiungskampf geschaffen werden sollte. Die Französische Revolution verdankte ihre Überlegenheit auf dem Schlachtfelde über die Heere des alten Europa vornehmlich der Einführung der allgemeinen Wehrpflicht, der Umwandlung des Berufsheeres in ein Volksheer. Als Frankreich im Jahre 1793 durch die Übermacht einer großen europäischen Koalition bedroht wurde, da faßten die Jakobiner den denkwürdigen Entschluß, die Verteidigung des Vaterlandes zur Staatsbürgerpflicht zu machen und alle Franzosen zur Verteidigung des vaterländischen Bodens aufzubieten. Dem französischen Vorbilde folgend, traten Scharnhorst und seine militärischen Mitarbeiter bereits 1807 mit aller Entschiedenheit für die allgemeine Wehrpflicht ein. „Das gedemütigte Preußen", so hat Gneisenau einmal erklärt, „beginnt aus dem Zuchthause der Revolution Waffen zu nehmen". Aber der König war dem

Gedanken des Volkes in Waffen abhold. Auch wurde Preußen ja durch Napoleon gezwungen, nur eine kleine Heeresmacht zu halten. So blieb es denn zunächst bei der alten Wehrverfassung; nur im einzelnen wurden Verbesserungen vorgenommen und ein neuer Geist in das Heer getragen. Erst beim Ausbruch der Freiheitskriege kam die allgemeine Wehrpflicht zur Durchführung: sie blieb seit jener Zeit die Grundlage der Heeresverfassung.

Die preußische Bureaukratie hatte in den Unglücksjahren 1806 und 1807 völlig versagt. Eine Reorganisation der gesamten Verwaltung war daher dringend notwendig. Die Idee des Freiherrn vom Stein war es, die Bevölkerung in weitgehendem Maße an der Verwaltung zu beteiligen, wie es auch in Frankreich durch die Verfassung von 1791 geschehen war. Nur die Ernennung der obersten Provinzialbeamten wollte er der Regierung vorbehalten. Dagegen sollten die Beamten in den Kreisen und Städten frei gewählt werden und zusammen mit Ausschüssen aus der Bevölkerung die Verwaltung führen. Für das platte Land vermochte der Freiherr vom Stein seine Pläne freilich nicht durchzuführen; wohl aber kamen die Städte in den Besitz der Selbstverwaltung, und zwar durch die berühmte Städteordnung vom 19. November 1808. Die Städte, die solange unter der Vormundschaft des Staates geschmachtet hatten, wurden nun für mündig erklärt. Die Bürgerschaft erhielt das Recht, die Stadtverordneten zu wählen; diese wählten den Magistrat; und in die Hände beider wurde mit Ausnahme der Gerichtsbarkeit und der Polizei die gesamte städtische Verwaltung gelegt. Die Bestellung der Kommunalbeamten, die Aufsicht über die Maße und Gewichte, das Finanz-, Kirchen-, Schul- und Armenwesen wurden Gegenstände der städtischen Selbstverwaltung. Während sich in Frankreich die Verwaltung gleichmäßig über Stadt und Land erstreckte, wurden die preußischen Städte durch den Freiherrn vom Stein, der damit an die altdeutsche städtische Sonderentwicklung anknüpfte, zu selbständigen Verwaltungsbezirken erhoben. Die Städteordnung von 1808 ist nicht nur bis zum heutigen Tage die Grundlage für die staatsrechtliche Stellung der preußischen Städte geblieben, sie wurde auch weit über die Grenzen Preußens hinaus als Vorbild nachgeahmt.

Der Neuordnung des Städtewesens folgte die Reorganisation

der Zentralbehörden. Nunmehr wurde mit dem Prinzip der Provinzialministerien gebrochen und durch das „Publicandum betr. die veränderte Verfassung der obersten Staatsbehörden“ vom 16. Dezember 1808 nach französisch-westfälischem Vorbilde fünf Fachminister eingeführt. Das waren der Minister des Innern, der Minister der Finanzen, der Minister der auswärtigen Angelegenheiten, der Kriegs- und der Justizminister.

Mitten aus seiner Reformarbeit heraus riß den Freiherrn vom Stein am 24. November 1808 das Machtwort des französischen Imperators. Aber das Werk wurde im Sinne des Meisters von seinen Mitarbeitern fortgesetzt. Nach den Zentralbehörden nahm man die Reorganisation der Provinzialbehörden in Angriff und führte hier nach dem modernen Grundsatze der Gewaltenteilung eine strikte Trennung der Justiz und der Verwaltung durch. Indem die neuen Behörden die ausdrückliche Anweisung erhielten, nicht mehr als nötig regierend einzugreifen, wurde der vielversprechende Ansatz gemacht, mit dem Bevormundungssystem des alten Obrigkeits- und Polizeistaates aufzuräumen.

Am 4. Juni 1810 wurde Hardenberg mit dem Titel „Staatskanzler“ an die Spitze der Regierung berufen. Damals begann die zweise Phase der Reform in Preußen. Hardenberg stand viel entschiedener als Stein auf dem Boden des modernen Liberalismus. Sein oberstes Ziel war es, die neuen Ideen der Französischen Revolution auf dem Wege planmäßiger Reform auf Preußen zu übertragen und den Staat auf dem Boden der Freiheit und Gleichheit neuaufzubauen. Er begann seine Tätigkeit mit der Fortführung der Verwaltungsreform. Am 27. Oktober 1810 erging die „Verordnung über die veränderte Verfassung aller obersten Staatsbehörden“; sie baute auf die Neuerungen des Freiherrn vom Stein auf. Neben dem Staatskanzler, der mit umfassender Machtvollkommenheit ausgerüstet war, gab es künftig drei Regierungsbehörden an der Spitze der Staatsverwaltung. Das waren: 1. das Kabinett, in welchem nun auch der Staatskanzler einen Platz erhielt; dadurch wurden die Hauptschäden der früheren Kabinettsregierung beseitigt. 2. Das Ministerium, das aus den fünf von Stein geschaffenen Fachministern bestand. 3. Der Staatsrat, der nach französisch-westfälischem Vorbilde organisiert war. Ihm fiel hauptsächlich die Aufgabe zu, Gesetze und Verwal-

tungsordnungen vorzubereiten. Ins Leben trat der Staatsrat jedoch erst im Jahre 1817.

Von den Zentralbehörden ging Hardenberg zur Reform der lokalen Verwaltung über. Hier hatte er jedoch weniger Erfolg. Die in dem „Gensdarmerieedikt“ vom 30. Juni 1812 veröffentlichte neue Kreiseinteilung und Kreisverwaltungsordnung, die sich stark an das Vorbild des französischen Präfektensystems anlehnte, konnten nicht durchgeführt werden. Es blieb bei der bisherigen Organisation der Kreis- und Ortsverwaltung; vor allem behaupteten sich die Rittergutsbesitzer im Besitze ihrer Patrimonialgerichtsbarkeit und der Polizeigewalt. Ähnlich wie in Süddeutschland so blieb auch in Preußen die Verwaltungsreform auf halbem Wege stecken. Sie drang nicht bis in die untersten Instanzen vor.

Mehr erreichte Hardenberg auf dem Gebiete des Steuerwesens, obwohl er auch hier nicht völlig an das Ziel seiner Wünsche gelangte. Sein Ideal war, nach dem Vorbilde der Französischen Revolution die allgemeine und gleiche Steuerpflicht einzuführen, und zwar zunächst in Gestalt einer Grundsteuer. Dazu aber fehlte die wichtigste Voraussetzung, ein Kataster, so daß der Plan Hardenbergs zurückgestellt werden mußte. Dafür gelangte zunächst eine Verbrauchs- und Luxussteuer zur Durchführung; sie knüpfte an die Steuergesetzgebung des Königreichs Westfalen an. Die neue indirekte Steuer galt — im Gegensatz zur der altpreußischen Akzise, die nur in den Städten erhoben wurde — gleichmäßig für Stadt und Land. Auch das zweite große Steuergesetz, die Gewerbesteuer von 1810, ahmte das französisch-westfälische Vorbild nach. In Frankreich war die Einführung der Gewerbefreiheit im Jahre 1791 auf das glücklichste mit der Besteuerung des Gewerbes verbunden. Das gleiche geschah später im Königreiche Westfalen und nun auch in Preußen. Nachdem hier schon seit dem Jahre 1806 für einzelne Gewerbe der Zunftzwang aufgehoben worden war, erfolgte im Jahre 1810 eine radikale Umgestaltung des ganzen Zunftwesens. Die Ausübung eines Gewerbes war künftig nicht mehr an die Genehmigung der Zunft, die nur noch als privater Verein bestehen blieb, geknüpft, sondern es genügte die Lösung eines Gewerbescheines bei der Steuerbehörde und die Entrichtung der neueingeführten Gewerbesteuer.

Die Stein-Hardenbergischen Reformen bedeuteten eine völlige

Umwälzung der bisherigen Gesellschaftsordnung. Freilich sollte sich bald herausstellen, daß die neuen Gesetze sich nicht ohne weiteres durchführen ließen. Sie scheiterten teils an technischen Schwierigkeiten teils an dem Widerstande der Beamten und auch der Bevölkerung selbst. So ergingen im Jahre 1811 neue Verordnungen, die zwar an den Grundlagen der Reform: der Steuergleichheit, der Gewerbefreiheit und der Bauernbefreiung festhielten, aber doch zunächst den alten Zustand in vielen Punkten wiederherstellten und eine allmähliche Durchführung der Neuerungen in Aussicht nahmen.

Die Krönung des gesamten Reformwerkes sollte die Schaffung einer Volksvertretung bilden, der schon der Freiherr vom Stein das Wort geredet hatte. In dem Finanzedikt von 1811 war die Aufstellung einer Nationalrepräsentation verfügt worden. Von einer wirklichen Volksvertretung war diese jedoch weit entfernt. Sie wurde in indirekter Wahl unter Beibehaltung der alten ständischen Trennung mit starker Bevorzugung des Großgrundbesitzerstandes gewählt. Von den 39 Mitgliedern hatten die Rittergutsbesitzer 18, die Bürger und Bauern zusammen 21 zu stellen. Die Nationalrepräsentation bestand von 1811—15; eine irgendwie nennenswerte Rolle hat sie nicht gespielt.

III. Die Anfänge des Konstitutionalismus in Deutschland.

R. Oeschey, Die bayrische Verfassungsurkunde von 1818. 1914. — Hartung § 32, 33, 37, 38 und 41.

Die Gründung des Deutschen Bundes. In Deutschland fehlte seit der Auflösung des alten Reiches im Jahre 1806 jegliches gemeinsame politische Band. Die traurigen und demütigenden Zeiten der französischen Fremdherrschaft und der inneren Zerrissenheit erweckten in weiteren Kreisen den Wunsch nach der Erneuerung der Reichseinheit. Die Freiheitskriege, die nach der Schlacht bei Leipzig wieder alle deutschen Stämme unter einem Banner vereinigten, eröffneten hierfür die besten Aussichten. Tatsächlich nahm auch der Wiener Kongreß, der nach der Niederwerfung Napoleons zur Neuordnung der europäischen Verhältnisse zusammentrat, die Schaffung einer neuen politischen Gesamtorganisation

für das befreite Deutschland in Angriff. Diese fiel freilich anders aus, als sie die Patrioten erhofft hatten. Wohl hatten die verbündeten Monarchen von Rußland und Preußen bereits am 25. März 1813 durch den Aufruf von Kalisch dem deutschen Volke, um es zum Befreiungskampfe aufzustacheln, die Wiedergeburt des Reiches in Aussicht gestellt. Das Versprechen konnte jedoch nicht gehalten werden, da sich unüberwindliche Schwierigkeiten in den Weg stellten. Bayern und Württemberg, die bald nach der Schlacht bei Leipzig auf die Seite der Verbündeten übertraten, hatten sich in den Verträgen von Ried und Fulda die Sicherstellung ihrer vollen Souveränität ausbedungen. Die beiden süddeutschen Königreiche wie auch alle übrigen Mittelstaaten widersetzten sich auf das hartnäckigste allen Bemühungen, eine starke Zentralgewalt für das neue Deutschland zu schaffen. Eine weitere große Schwierigkeit lag in der Rivalität von Preußen und Österreich. Es erwies sich als unmöglich, in einer engeren staatlichen Gemeinschaft das Verhältnis der beiden Großmächte befriedigend zu ordnen. So mußte denn die ersehnte Wiederherstellung des Reiches unterbleiben. Der Deutsche Bund, dessen Aufrichtung das Ergebnis der langwierigen Verhandlungen auf dem Wiener Kongreß war, stellte kein staatsrechtliches Gebilde dar, sondern nur einen Staatenbund, einen „völkerrechtlichen Verein der souveränen deutschen Fürsten und freien Städte", wie er in der Wiener Schlußakte von 1820 bezeichnet wurde.

Die Bundesakte. Die Bundesakte vom 8. Juni 1815, in der die Organisation des Deutschen Bundes niedergelegt war, erklärte als den Zweck der Vereinigung: die Erhaltung der äußeren und inneren Sicherheit Deutschlands und der Unabhängigkeit und Unverletzlichkeit der einzelnen deutschen Staaten. Bundesmitglieder waren: der Kaiser von Österreich und der König von Preußen für ihre zum alten Reiche gehörigen Gebiete, der König von England für Hannover, der König von Dänemark für Holstein, der König der Niederlande für Luxemburg und diejenigen deutschen Fürsten und Städte, die ihre Selbständigkeit bewahrt hatten, zusammen 39. Der Versuch, auch dem Volke Anteil an der Bundesvertretung zu verschaffen, schlug fehl; es wurden ausschließlich die Regierungen berücksichtigt.

Das Zentralorgan des Bundes war der Bundestag, ein dem

alten Regensburger Reichstage nachgebildeter Gesandtenkongreß, der in Frankfurt am Main tagte. Den Vorsitz im Bundestage führte Österreich als Präsidialmacht. Da die Bundesorganisation auf der Gleichheit der Mitglieder beruhte, so war der Bundestag nicht wie der alte Reichstag in Kurien eingeteilt, sondern bildete einen einheitlichen Körper. Beraten wurde je nach der Wichtigkeit des Gegenstandes im engeren Rate oder im Plenum. Die gewöhnlichen Verhandlungen fanden im engeren Rate statt, in welchem die 11 größten Staaten je eine Stimme, die übrigen zusammen je sechs Stimmen hatten. Im Plenum verfügten Österreich und die fünf Königreiche über je vier, die anderen Staaten entsprechend ihrer Größe über drei, zwei oder eine Stimme. Als völkerrechtliche Persönlichkeit besaß der Bund das Gesandten-, Kriegs- und Bündnisrecht. Daneben stand es aber auch den einzelnen souveränen Staaten frei, Verträge mit auswärtigen Mächten einzugehen, sofern sie sich nicht gegen den Bund und seine Mitglieder richteten. Zur Verteidigung des Bundesgebietes diente das Bundesheer, das aus zehn Armeekorps mit insgesamt 300000 Mann bestand. Ferner gab es drei Bundesfestungen: Mainz, Luxemburg und Landau. Die Kosten eines Bundeskrieges wurden durch Matrikularbeiträge aufgebracht, die in eine Bundeskriegskasse flossen. Den einzelnen Staaten war eine bestimmte Friedenspräsenzstärke vorgeschrieben. Das Bundesheer als solches, das aus einer großen Zahl verschiedenartiger, mehr oder minder zahlreicher Kontingente bestand, trat erst zusammen, wenn in Frankfurt die Bundesmobilmachung beschlossen worden war.

Alles in allem war die Bundesverfassung äußerst mangelhaft. Sie blieb weit hinter dem zurück, was Stein und andere führende Geister gewünscht hatten. Gegenüber der monströsen Verfassung des alten Reiches freilich stellte die Bundesakte einen entschiedenen Fortschritt dar. Die Zahl der Einzelstaaten war stark vermindert. Die geistlichen Staaten, die reichsritterschaftlichen Gebiete, die Reichsdörfer und auch die Mehrzahl der kleinen Fürstentümer und freien Städte, alle diese altertümlichen Schöpfungen des Mittelalters, die im napoleonischen Zeitalter hinweggeräumt waren, blieben beseitigt. An Stelle der rund 1800 politischen Gebilde des alten Reiches umfaßte der Deutsche Bund nur 39 meist größere lebensfähige Staaten. Die Organisation war straffer und besser.

Nach außen wenigstens trat der Bund geschlossener auf als das weiland heilige römische Reich deutscher Nation. Alle Bundesglieder waren verpflichtet, einander im Angriffsfalle beizustehen. Wenn der Bundeskrieg mit Zweidrittelmehrheit beschlossen war, durfte sich niemand ausschließen. Neutralität, Sonderfriede oder gar ein Paktieren mit dem Feinde, wie es im alten Reiche nur zu oft vorgekommen war: alles das war nicht mehr möglich.

Im Innern blieb freilich die volle Souveränität der einzelnen Bundesglieder bestehen. Nur anhangsweise unter der Rubrik „Besondere Bestimmungen" wurde über die Köpfe der Regierungen hinweg in einigen Punkten auch der Untertanen Rechnung getragen. Hier fanden sogar die neuen liberalen und demokratischen Ideen einen wenngleich sehr bescheidenen Niederschlag. Der 16. Paragraph der Bundesakte bestimmte, daß in den Gebieten des Deutschen Bundes die Konfession keinen Unterschied im Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte begründen dürfte; ferner wurde jedem Untertanen die Freizügigkeit von einem Staat in den anderen, und das Recht, in einem anderen Bundesterritorium Grundeigentum zu erwerben, zugestanden. Neben der Bekenntnisfreiheit gab es also eine Art von Bürgerrecht für das ganze Bundesgebiet. Und schließlich das wichtigste: der 13. Paragraph bestimmte, daß in allen Staaten eine landständische Verfassung eingeführt werden sollte. Hierbei war jedoch mehr an eine altständische Vertretung als an eine moderne Volksrepräsentation gedacht. So gering diese Konzessionen an die neue Zeit auch waren, sie wurden nicht einmal überall durchgeführt: Preußen und andere Bundesmitglieder blieben ohne landständische Verfassung.

Die Hoffnungen, die dürftige Bundesverfassung später fortzuentwickeln und weiter auszubauen, erwiesen sich als trügerisch. Alle Reformversuche scheiterten an dem österreichisch-preußischen Gegensatz und an dem eigensinnigen Partikularismus der Einzelstaaten, die ängstlich über die Erhaltung ihrer Souveränitätsrechte wachten. Besonders auf dem wichtigen Gebiete des Handels und des Verkehrs versagte der Bund völlig. Die Regelung der Schiffahrt, des Zollwesens und anderer wirtschaftlicher Aufgaben erfolgte durch freie Vereinbarung der einzelnen Staaten untereinander ohne Zutun des Bundes, ja vielfach sogar gegen den Bundestag. Das gilt vor allem für den großen deutschen Zoll-

3*

verein, der die Einheit des Reiches wesentlich mit hat vorbereiten helfen; er war eine Gründung Preußens; der Bundestag hatte daran keinen Anteil.

Zu dem völligen Versagen gegenüber den allgemeinen Aufgaben kam noch ein zweiter Übelstand hinzu: der Bund wurde der Hort der Reaktion. Er geriet vollständig unter die Leitung des österreichischen Ministers Metternich, der seine Hauptaufgabe in der Bekämpfung aller freiheitlichen und nationalen Bestrebungen in Deutschland sah. Die Karlsbader Beschlüsse von 1819, die zuerst von Österreich, Preußen und einigen größeren Bundesgliedern gefaßt und dann gegen den Widerstand der kleinen und mittleren Staaten dem Bunde aufgezwungen wurden, ordneten eine scharfe Überwachung der Universitäten an, verboten die Studentenverbindungen, beschnitten die Pressefreiheit durch eine Vorzensur und nahmen die Gründung einer zentralen Untersuchungskommission zur Unterdrückung von Verschwörungen in Aussicht. Gegen das Vordringen der demokratischen Bestrebungen und Einrichtungen trat der Bund ferner in der Wiener Schlußakte des Jahres 1820 auf. Er stellte die im 13. Paragraphen der Bundesakte angeordnete Errichtung von Landständen unter die Kontrolle des Bundes und bestimmte ausdrücklich, daß die Staatsgewalt in den Bundesstaaten nicht durch eine Verfassung zwischen dem Fürsten und der Volksvertretung geteilt werden dürfte, daß vielmehr der Monarch der einzige Träger der Souveränität bleiben müßte, damit er — so lautete die Begründung — nicht an der Erfüllung seiner Bundespflichten gehindert würde.

Trotz aller Anstrengungen vermochte der Bund jedoch weder das Anwachsen der nationalen Bewegung, die ungeachtet aller Verfolgungen und Unterdrückungsmaßregeln besonders im Süden und im Westen immer mehr Boden gewann, noch auch die konstitutionelle Entwicklung zu unterdrücken. In den meisten deutschen Staaten wurden in den Jahrzehnten nach den Freiheitskriegen Verfassungen eingeführt und dem Volke ein gewisser Anteil an der Staatsgewalt verliehen. Der Süden ging hierbei voran; der Norden folgte.

Die preußischen Reformen 1814—1819. Am längsten wußte sich Preußen den Neuerungen zu entziehen. Der Staat war innerlich und äußerlich verändert aus den Freiheitskriegen hervorge-

gangen. Die polnischen Besitzungen, die nur ein Bleigewicht an der Staatsmaschine gewesen waren, wurden nicht wieder mit dem Staatsgebiet vereinigt. Dagegen kehrte die Hauptmasse der linkselbischen Provinzen unter das Zepter der Hohenzollern zurück. Dazu kamen noch weiter die Hälfte des Königreiches Sachsen und ansehnliche Gebietsstücke in Thüringen, in Westfalen und auf dem linken Rheinufer. Die Aufgabe der preußischen Regierung war es, die alten, die wiedererworbenen und die neuen Besitzungen innerlich zu einer festen Einheit zu verschmelzen. Das geschah dadurch, daß die Stein-Hardenbergischen Reformen nach dem Jahr 1815 allmählich auf die neuen Gebietsteile ausgedehnt und zugleich noch weiter ausgebaut wurden. Vor allem galt es die begonnene Neuorganisation der Provinzial- und Lokalverwaltung fortzusetzen und sie für die gesamte Monarchie möglichst einheitlich zu gestalten. Die Verordnung vom 30. April 1815 brachte eine gleichmäßige Einteilung des ganzen Staatsgebietes in Provinzen, Regierungsbezirke und Kreise und eine feste Organisation der Verwaltungsbehörden, eine Ordnung, die im wesentlichen bis zum Ausbruch der Revolution bestehen geblieben ist. Das Staatsgebiet wurde in zehn Provinzen zerlegt, deren Zahl im Jahre 1829 durch die Vereinigung von Ost- und Westpreußen und von Jülich-Kleve-Berg und Niederrhein zur Rheinprovinz auf acht reduziert wurde. An der Spitze der Provinzialverwaltung stand (seit 1817) der Oberpräsident. Jede Provinz zerfiel in eine Anzahl Regierungsbezirke, jeder Regierungsbezirk in mehrere Kreise. Die oberste Behörde in den Regierungsbezirken war die Regierung, welcher der Regierungspräsident vorstand. Nicht so einheitlich organisiert war die Kreisverwaltung. In den östlichen Provinzen blieb die alte Kreisverfassung mit dem starken Übergewicht der Rittergutsbesitzer bestehen; die feudalen Kreisstände wirkten bei der Bestellung des Landrates und bei der Kreisverwaltung maßgebend mit. Anders im Westen; in den neuen und wiedererworbenen Landesteilen galt es, die Staatsgewalt stärker zur Geltung zu bringen. Hier wurde der Landrat nach der Art der französischen Unterpräfekten ein bureaukratischer Beamter, der vom Könige ernannt und nicht durch Kreisstände in seiner Amtsführung beschränkt wurde. Auch in der Orts- und Gemeindeverwaltung blieben bedeutende Verschiedenheiten bestehen. Während

im Osten auf dem platten Lande die alte patrimoniale Verwaltung durch die Gutsherrschaft und in den Städten die durch die Steinsche Städteordnung eingeführte kommunale Selbstverwaltung herrschte, ließ die Regierung in den ehedem französischen und den nach französischem Vorbilde reformierten Gebietsteilen die streng bureaukratische Gemeindeverfassung, die sich gleichmäßig über Stadt und Land erstreckte, bestehen. Erst nach und nach wurde die Steinsche Städteordnung, die im Jahre 1831 eine neue Fassung erhielt, im Bereiche der gesamten Monarchie eingeführt.

Eine gründliche Umgestaltung erfuhr das Heerwesen. Die allgemeine Wehrpflicht, die zunächst nur für die Zeit des Freiheitskampfes eingeführt worden war, wurde durch das neue Wehrgesetz vom 3. September 1814 dauernd festgelegt und durch die von dem Kriegsminister von Boyen entworfene Landwehrordnung vom 21. November 1815 endgültig geordnet. Jeder wehrfähige Preuße war zur Verteidigung des Vaterlandes verpflichtet und hatte sich für diese Aufgabe durch militärische Ausbildung im stehenden Heere vorzubereiten. Die Dienstpflicht dauerte 19 Jahre; drei bzw. vier bei der Fahne, zwei bei der Reserve und je sieben bei der Landwehr. Das Heer erhielt den Charakter eines Volkes in Waffen. Damit war eine volkstümliche und demokratische Einrichtung geschaffen, die zu dem Wesen des preußischen Obrigkeitsstaates in einem gewissen Gegensatz stand.

Die Gerichtsverfassung wurde zwar im ganzen einheitlich gestaltet, im einzelnen aber blieben noch manche Unterschiede bestehen. So ließ man im Osten der Monarchie in der untersten Instanz die Patrimonialgerichtsbarkeit unangetastet. In den Rheinlanden wurde die französische Gerichtsordnung mit den Schwurgerichten für Strafsachen aufrechterhalten. Stärker wurde der Gedanke der Einheitlichkeit bei der Finanzreform zur Durchführung gebracht. Das Finanzgesetz von 1818 beseitigte alle Binnenzölle und die Akzise, die bis dahin an den Toren der Städte erhoben wurde, und führte einen Grenzzoll ein. Dadurch wurde das ganze Land zu einem einheitlichen und geschlossenen Wirtschaftsgebiete. Im Jahre 1819 folgte die gleichmäßige Regelung der indirekten, 1820 die der direkten Steuern. Abgesehen von einzelnen großen Städten, wo man an ihrer Statt die Akzise bestehen ließ, wurde für die ganze Monarchie eine allgemeine Einkommens- und Ver-

mögenssteuer eingeführt, die, in fünf Klassen abgestuft, erhoben wurde.

Die Reaktion in Norddeutschland. Damit fanden die großen und grundlegenden Reformen in Preußen zunächst ein Ende. Ihre Wirkung war freilich nicht so groß, wie man erwarten sollte, denn die Praxis blieb vielfach stark hinter dem Buchstaben des Gesetzes zurück. Die Bauernbefreiung wurde nicht vollständig durchgeführt. Der Unterschied der Stände ließ sich nicht so rasch verwischen. Die Bevorzugung des Adels war immer noch sehr stark; vor allem behielt das Offizierkorps in der Hauptsache seinen streng aristokratischen Charakter. Das Wesen des preußischen Staates als eines Militär- und Beamtenstaates war nicht von heute auf morgen zu beseitigen; es behauptete sich und fand vor allem eine starke Stütze in dem absoluten Königtum, das von seiner Machtvollkommenheit so gut wie nichts eingebüßt hatte. In diesem Staatswesen mit seiner bureaukratisch-monarchischen Verfassung war für demokratische Einrichtungen kein Raum. Von einer Mitwirkung des Volkes bei der Gesetzgebung und Verwaltung war nicht mehr die Rede. Die Einführung einer Volksrepräsentation kam trotz des wiederholten königlichen Versprechens nicht eher zur Verwirklichung, als bis sie durch den Druck von unten erzwungen wurde.

Nicht überall warteten die Regierungen so lange, bis ihnen das Feuer auf den Nägeln brannte. Es bleibt ein unvergänglicher Ruhmestitel des weitblickenden und freidenkenden Großherzogs Karl August von Sachsen-Weimar, als einer der ersten deutschen Fürsten in seinem Lande eine moderne Verfassung eingeführt zu haben. Das geschah am 5. Mai 1816. Das thüringische Großherzogtum nahm auch dadurch eine Sonderstellung ein, daß der neugeschaffene Landtag das Recht besaß, Gesetzesanträge einzubringen. Sachsen-Weimar blieb auf längere Zeit hinaus, wenn man von einigen wenigen Zwergterritorien absieht, der einzige Staat in Nord- und Mitteldeutschland, der sich des Besitzes einer repräsentativen Verfassung erfreute. Die neuen politischen Ideen und die französischen Institutionen waren im Norden und Osten unseres Vaterlandes weniger tief eingedrungen als im Süden und Westen. Dazu kam, daß die Regierungen an dem reaktionären Preußen einen starken Rückhalt fanden. Infolgedessen blieben in

Nord- und Mitteldeutschland die alten ständischen Verfassungen fast überall bestehen oder wurden sogar, wo sie bereits beseitigt worden waren, wieder hergestellt. Das geschah in Sachsen, in Mecklenburg, in Hannover, in Braunschweig, in Kurhessen und in anderen Staaten. Nur dadurch wurde den Forderungen der Zeit wenigstens in einigen Staaten in bescheidenem Maße Rechnung getragen, daß neben dem Adel und den Städten, die bisher die alleinigen Inhaber der Landstandschaft gewesen waren, auch die Bauern eine Vertretung im Landtage bekamen. Von den wirtschaftlichen und sozialen Errungenschaften der Franzosenzeit blieb wenigstens ein Teil erhalten. So wurde beispielsweise die Leibeigenschaft nur an wenigen Stellen wieder eingeführt; in Hessen hielt man an der Unterwerfung des Adels unter die Steuer und an der Abschaffung der Patrimonialgerichtsbarkeit, in Sachsen an der Gleichberechtigung der Konfessionen fest. Im großen und ganzen aber war die Reaktion eine vollständige: die Privilegienwirtschaft des Adels, die wirtschaftliche Gebundenheit, der Absolutismus des Landesherren, neben dem auch die Stände in den meisten Staaten nur wenig zu sagen hatten, wirkten zusammen, um eine völlige Stagnation des politischen und des wirtschaftlichen Lebens in den nord- und mitteldeutschen Territorien herbeizuführen.

Die süddeutschen Verfassungen. Anders in Süd- und Westdeutschland. Hier behaupteten sich die wirtschaftlichen, sozialen und administrativen Reformen und bildeten die Grundlage für eine freiheitliche Entwicklung des Verfassungslebens. Nach den Freiheitskriegen setzte eine konstitutionelle Bewegung ein, deren Führung freilich nicht wie in den westeuropäischen Staaten und in Nordamerika in den Händen des Volkes, sondern in denen der Regierungen lag. Nacheinander erhielten alle süddeutschen Staaten eine repräsentative Verfassung: zuerst Nassau 1814, dann Bayern und Baden 1818, Württemberg 1819 und schließlich Hessen-Darmstadt 1820. Wenn auch die neuen Konstitutionen freiwillig und ohne Druck von unten gewährt wurden, so darf man daraus doch keineswegs auf liberale und demokratische Tendenzen der Regierungen schließen. Der Zweck der Verfassungen war nicht, den Untertanen politische Rechte und Freiheiten zu gewähren, sondern durch Beteiligung des Volkes an den öffentlichen Angelegenheiten das Staatsbewußtsein zu kräftigen und dadurch die

Festigkeit der aus zahlreichen heterogenen Elementen zusammengeflickten Staaten zu erhöhen. Infolgedessen kann es nicht Wunder nehmen, daß die Regierungsgewalt in diesen Konstitutionen, die dem Volke als Gnadengeschenke des Monarchen aufgedrungen waren, keine Schwächung erfahren hatte. Trotz der den Untertanen verliehenen und verfassungsmäßig sichergestellten Rechte blieb das Übergewicht der Monarchie voll und ganz bestehen. Auch die alte bureaukratische Ordnung der Verwaltung erhielt durch die neuen Volksvertretungen keine nennenswerte Einschränkung.

Alle die neuen süddeutschen Verfassungen zeigten in Form und Inhalt weitgehende Übereinstimmungen. Das hatte eine doppelte Ursache. Einmal waren in den nach französischem Muster umgestalteten ehemaligen Rheinbundstaaten die politischen und sozialen Verhältnisse, welche die Grundlage für die neue staatliche Organisation bildeten, im wesentlichen die gleichen; und zweitens lehnten sich sämtliche neuen Konstitutionen an ein und dasselbe Vorbild, nämlich an die französische „Charte“ von 1814, jene Verfassungsurkunde, welche König Ludwig XVIII. nach der Wiederherstellung der bourbonischen Herrschaft seinem Volke verlieh, an.

Die süddeutschen Verfassungen enthielten wie alle Konstitutionen, die ihren Stammbaum von den amerikanischen Vorbildern ableiteten, zwei Hauptbestandteile: 1. die Sicherstellung der staatsbürgerlichen Rechte und individuellen Freiheiten, 2. die Festlegung der gesamten staatlichen Organisation. Die bayerische Verfassung von 1818 beispielsweise garantierte: die Freiheit des Gewissens, freie Meinungsäußerung, jedoch mit gesetzlichen Beschränkungen gegen den Mißbrauch, Sicherheit der Person und des Eigentums gegen willkürliche Eingriffe der Staatsgewalt; Gleichheit der Rechte, Lasten und Pflichten, insbesondere bei der Zulassung zu den Stellen im Heere und in der Verwaltung; gleichmäßige Verpflichtung zum Waffendienst; Abschaffung der Leibeigenschaft; Teilnahme des Volkes an der öffentlichen Gewalt durch Berufung von Landständen mit beratender Befugnis. Freilich war der Gedanke der Gleichheit keineswegs so strikt durchgeführt, wie es nach den einleitenden Worten der Verfassung den Anschein hat. Während auf der einen Seite die Juden noch nicht

zum vollen Genuß der staatsbürgerlichen Rechte zugelassen waren, besaß auf der anderen Seite der Adel ansehnliche Vorzugsrechte, die in einem besonderen Artikel der Verfassung verbürgt wurden.

Im höchsten Grade ungleich war auch das aktive Wahlrecht für die Volksrepräsentation. Entsprechend dem Vorbilde der gesetzgebenden Körperschaft in Frankreich, die sich aus der Chambre des pairs und der Chambre des deputés zusammensetzte, wurden auch die süddeutschen Landtage in zwei Häuser gegliedert, für die man die französische Bezeichnung Kammern einführte. Die erste Kammer setzte sich überall aus den Angehörigen der oberen Stände und Gesellschaftsklassen und den Spitzen der weltlichen und geistlichen Behörden zusammen. Es gab erbliche und lebenslängliche Mitglieder; solche, deren Recht verfassungsmäßig festgelegt war, und solche, die der König berief. In den Ersten Kammern saßen die Prinzen der regierenden Dynastien, die Häupter der ehemals reichsunmittelbaren Häuser und anderer adeliger Familien, die obersten weltlichen und geistlichen Würdenträger des Staates, Vertreter der Universitäten und andere Personen, die durch Geburt, Vermögen oder Lebensstellung ausgezeichnet waren. Die zweite Kammer stellte die eigentliche Volksvertretung dar; sie bestand aus Abgeordneten, die nach einem ständischen Wahlrecht gewählt wurden. Nur in Baden lagen die Verhältnisse anders. Hier hatte man das französische Vorbild genauer nachgeahmt und die Wahl in örtlichen Bezirken, nach Städten und Ämtern, eingeführt. Die Wahlen waren wie in dem benachbarten Frankreich überall indirekte, das heißt, es wurden zunächst Wahlmänner und von diesen dann die Landtagsvertreter gewählt. Der Adel und die Grundbesitzer waren in allen süddeutschen Staaten stark bevorzugt; ganz besonders aber in Bayern. Hier wurden von den Mitgliedern der Zweiten Kammer gewählt:

- $^1/_8$ von den adeligen Grundbesitzern mit Patrionialgerichtsbarkeit,
- $^1/_8$ von dem katholischen und evangelischen Klerus,
- $^1/_4$ von den Bewohnern der Städte und Märkte,
- $^2/_4$ von den Landeigentümern, die keine gutsherrliche Gerichtsbarkeit ausübten.

Dazu kamen noch drei Vertreter der Universitäten. Die Städte wählten also nur ein Viertel aller Abgeordneten; auf dem Lande

besaßen die Landeigentümer, da die Knechte und Landarbeiter gänzlich ausgeschlossen worden waren, das stärkste Übergewicht. Die Form, in der das parlamentarische Wahlrecht in Deutschland Eingang fand, war also alles andere eher als demokratisch. Die Landtage stellten eine Mischform der alten Ständeversammlungen und moderner repräsentativer Körperschaften dar. Recht bescheiden war anfangs auch die Machtvollkommenheit der Volksvertretungen. Ihre Mitwirkung war auf ganz bestimmte, in der Verfassung festgelegte Fälle beschränkt wie Veränderung der Verfassung, Bewilligung von direkten und indirekten Steuern, Kontrahierung von Staatsschulden und anderes mehr. Das Budgetrecht, das heißt die Befugnis, die Höhe der Staatseinnahmen und die Verwendung derselben im einzelnen zu bestimmen, besaßen die Landtage nicht. Ihnen stand es überhaupt nicht zu, Initiativanträge zu stellen, sondern sie hatten nur über die Vorlagen der Regierung zu beraten und abzustimmen.

Die neuen Verfassungen trugen noch deutlich den Charakter eines Kompromisses zwischen den altüberkommenen Verfassungsverhältnissen und den neuen politischen Ideen an sich. Die alte dualistische Staatsauffassung war noch nicht von dem modernen Gedanken der Einheit der Staatsgewalt überwunden. Landtag und Regierung standen sich wie zwei paktierende Parteien gegenüber, die wie in alten Zeiten um die Macht rangen. Trotzdem stellten die Verfassungen einen entschiedenen Fortschritt dar. War das Übergewicht der monarchischen Gewalt auch noch außerordentlich stark, so waren den Regierungen doch durch die Bestimmungen der Verfassung feste Grenzen gezogen. Der Monarch war nicht mehr Subjekt der Staatsgewalt, sondern der Verwalter des Landes; er konnte über den Staat nicht mehr beliebig wie über ein Landgut verfügen.

So bescheiden auch die Anfänge des konstitutionellen Lebens in Deutschland waren, so war doch ein vielversprechender Anfang für eine freiheitlichere Entwicklung gemacht. Die liberalen und demokratischen Ideen fanden besonders in dem bürgerlichen Mittelstand, der nach den wirtschaftlichen und sozialen Reformen der Franzosenzeit allmählich emporblühte, einen aufnahmefähigen Boden. In den Kammern fanden die Führer der Bewegung Gelegenheit, für ihre Ziele einzutreten. Im Gegensatz zu den absolutisti-

schen Regierungen entstanden in den Landtagen fortschrittlich gerichtete Gruppen, die zwar infolge des ständischen Wahlrechtes die Minderheit besaßen, aber doch durch ihr entschlossenes Auftreten und mit Hilfe der öffentlichen Meinung einen gewissen Druck auf die Regierungen ausübten, dadurch manche heilsame Reformen veranlaßten und die liberalen und demokratischen Ideen in immer weitere Kreise trugen.

Die französische Julirevolution. Neue wichtige Impulse erhielt ferner das deutsche Verfassungsleben von außen her. Von besonderer Bedeutung für die konstitutionelle Entwicklung in den noch rückständigen Mittelstaaten wurde die französische Julirevolution des Jahres 1830. Der Sturz Karls X., der die Charte von 1814 verletzt hatte, die revolutionäre Erhebung Louis Philipps und die Einführung einer neuen freiheitlichen Verfassung machten einen gewaltigen Eindruck in Deutschland und führten besonders in den nord- und mitteldeutschen Staaten, wo sich infolge der rückständigen Verhältnisse ein starkes Maß von Unzufriedenheit angesammelt hatte, zu Unruhen und Erhebungen gegen die bestehende Ordnung.

Die Verfassungen in Braunschweig, Kurhessen, Sachsen und Hannover. In Braunschweig wurde der wegen seiner nichtswürdigen Regierung allgemein verhaßte Herzog Karl aus dem Lande gejagt und sein Bruder Wilhelm an seine Stelle gesetzt. Dieser beseitigte die alte ständische Staatsordnung und führte eine moderne Verfassung in Braunschweig ein. Am 12. Oktober 1830 wurde die neue Landschaftsordnung veröffentlicht: sie entsprach in allen wesentlichen Punkten den Konstitutionen der süddeutschen Staaten. Sie unterschied sich vornehmlich nur dadurch, daß der Landtag des welfischen Herzogtums nach dem Einkammersystem gebildet worden war.

Auch im Kurfürstentum Hessen brach eine politische Bewegung aus. Der Landesherr wurde durch die drohende Haltung seiner Untertanen gezwungen, dem Verlangen nach einer repräsentativen Verfassung nachzugeben. Die neue hessische Konstitution, an deren Abfassung der Marburger Professor Jordan einen hervorragenden Anteil hatte, wurde am 5. Januar 1831 eingeführt. Sie war in manchen Punkten sogar freiheitlicher als die süddeutschen Verfassungen. Im Gegensatz zu den Vorschriften des Bun-

destages behandelte sie den Landtag, der wie in Braunschweig nur aus einer Kammer bestand, und den Monarchen als gleichberechtigte Faktoren; sie führte die Vereidigung des Heeres auf die Verfassung ein; sie verlieh den Landständen das Recht, einen Minister, der die Konstitution verletzte, zu verklagen und schrieb die Einsetzung eines besonderen parlamentarischen Ausschusses zur Überwachung der Gesetze und zur Auslegung strittiger Gesetzesstellen vor. Der Kurfürst hatte also seine kurzsichtige reaktionäre Politik mit einer empfindlichen Kürzung seiner alten Regierungsrechte zu büßen. Freilich wurden in der folgenden Zeit noch erbitterte Kämpfe um die tatsächliche Durchsetzung der neuen Verfassung geführt.

In Sachsen bildeten die Unruhen in Dresden und Leipzig, die sich vornehmlich gegen die oligarchischen Stadtverwaltungen richteten, nicht die eigentliche Ursache für die Verfassungsänderung. Die Initiative ging vielmehr unmittelbar von der Regierung, die von der Notwendigkeit neuzeitlicher Reformen überzeugt war, aus. Durch die Zusammenarbeit des altständischen Landtages und der Regierung wurde am 4. September 1831 eine neue Verfassung, um deren Zustandekommen sich der Minister von Lindenau besondere Verdienste erwarb, fertiggestellt. Sie entsprach dem Vorbilde der süddeutschen Verfassungen. Zugleich wurde eine gründliche Reform der gesamten Justiz und Verwaltung, die bis dahin recht rückständig gewesen waren, vorgenommen. Damals kam auch eine neue Städteordnung, die sich an das preußische Muster anlehnte, zur Durchführung.

In Hannover waren nach den Freiheitskriegen von der Regierung mehrfach Versuche gemacht, die Verfassung zu reformieren, sie waren jedoch stets an dem Widerstande des Adels gescheitert. Neben der landeingesessenen Aristokratie hatte der Kurfürst, der ja zugleich König von England war und meist in London residierte, nur wenig zu sagen. Die Unruhen, die unter der Einwirkung der französischen Revolution von 1830 ausbrachen, ermöglichten es endlich der Regierung, das reaktionäre Adelsregiment zu stürzen und grundlegende Reformen durchzuführen, deren Krönung und Abschluß das Grundgesetz vom 26. September 1833 war. Durch die neue Verfassung rückte Hannover in die Reihe der konstitutionellen Staaten auf. Freilich hatte das Grundgesetz von

1833 keinen langen Bestand. Es wurde von König Ernst August, dem ersten Herrscher, der nicht gleichzeitig in England regierte, wider Fug und Recht beseitigt. Gegen diesen Rechtsbruch erhoben die bekannten sieben Göttinger Professoren ihre Stimme; mußten aber ihre mannhafte Tat mit dem Verlust ihrer Ämter büßen. Diese Ereignisse erregten in ganz Deutschland großes Aufsehen. Im Zusammenhang mit dem hannoverschen Verfassungsstreite erging jener berühmte Erlaß des preußischen Ministers von Rochow über den beschränkten Untertanenverstand. Als nämlich die Stadt Elbing den Göttinger Sieben eine zustimmende Adresse übersandt hatte, wurde sie mit folgenden Worten abgekanzelt:

„Dem Untertanen ziemt es nicht, an die Handlungen des Staatsoberhauptes den Maßstab seiner beschränkten Einsicht anzulegen und sich in dünkelhaftem Übermut ein öffentliches Urteil über die Rechtmäßigkeit derselben anzumaßen. Die Unterzeichner der Adresse hätten daher in dem Benehmen der Göttinger Professoren nicht eine Verteidigung der gesetzlichen Ordnung, sondern ein unziemliches Auflehnen, ein vermessenes Unternehmen sehen sollen."

Schärfer konnte das Wesen des alten absolutistischen Obrigkeitsstaates nicht zum Ausdruck gebracht werden als in dieser Kundgebung aus dem Kreise der reaktionären preußischen Regierung. Die öffentliche Meinung freilich urteilte anders; sie ergriff überall Partei für die Göttinger Professoren und gegen den hannoverschen König, ein Menetekel für die absolutistischen Herrscher und die reaktionären Regierungen. Das Volk war keine tote Masse mehr; es ließ sich nicht mehr willenlos von oben gängeln.

IV. Der Versuch der Reichsgründung durch die Revolution.

Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen konstituierenden Nationalversammlung zu Frankfurt a. M. hsg. v. F. Wigard, 9 Bde. 1848/49. — K. Binding, Der Versuch der Reichsgründung durch die Paulskirche 1848/49. 1892. — A. Wahl, Beiträge zur deutschen Parteigeschichte im 19. Jahrhundert. Historische Zeitschrift Bd. 104. 1910. — E. Brandenburg, Die Reichsgründung. Bd. I. 1916. Hartung § 34 und 39. — V. Valentin, Die erste deutsche Nationalversammlung. 1919.

Der vormärzliche Liberalismus. Die Einführung der konstitutionellen Verfassungen hatte einer freiheitlichen Bewegung in Deutschland Bahn gebrochen. Durch die häufig wiederkehrenden Wahlen für die Volksvertretungen und durch die Debatten in den Kammern wurde das politische Interesse mächtig angeregt und dauernd lebendig gehalten. Während der Franzosenzeit und in den Jahren nach den Freiheitskriegen hatte das Volk die Neuerungen teilnahmslos über sich ergehen lassen. Darin trat bald ein Wandel ein. Von der Bevölkerung selbst gingen kräftige Impulse aus, um das Werk der politischen und sozialen Reformen, die ins Stocken geraten waren, weiter zu fördern. Vor allem galt es, die soziale Befreiung zu vollenden, die Verfassungen freiheitlicher zu gestalten und dem Volke größeren Anteil an der Staatsgewalt zu verschaffen. Die Träger dieser Bestrebungen waren die sogenannten Liberalen.

Der deutsche Liberalismus entstand im Zusammenhange mit dem geistigen Freiheitsbedürfnis, das seit dem 18. Jahrhundert bei allen Völkern Europas eine immer größere Rolle spielte, und als Reaktion gegen den Druck der absolutistischen Regierungen, welcher schwer auf den einzelnen Staatsbürgern lastete. Die Entwicklung des älteren Liberalismus stand unter dem Einflusse von England und Frankreich, wo infolge der längeren parlamentarischen Vergangenheit die politischen Begriffe bereits stärker geklärt waren, wo sich schon früher politische Richtungen und Parteien gebildet hatten. Hinter dem deutschen Liberalismus stand nicht die Masse des Volkes, sondern hauptsächlich nur das gebildete und besitzende Bürgertum; das waren diejenigen Kreise, denen die sozia-

len und wirtschaftlichen Reformen der Franzosenzeit in erster Linie zugute gekommen waren. Sie suchten nunmehr gegenüber dem privilegierten Stande, dem Adel, und gegenüber der monarchischen Bureaukratie zu Macht und Ansehen im Staate zu gelangen. Das aber war nur möglich im Gegensatz zu der bestehenden Staatsordnung, durch welche das Bürgertum stark benachteiligt war. Besonders seit der Julirevolution begannen die liberalen Bestrebungen immer mehr, das Programm einer bestimmten Klasse, eben des Bürgertums, zu werden, das seinen Wünschen auf politische Mitherrschaft, auf soziale Geltung und wirtschaftliche Freiheit in Wort und Schrift, in Versammlungen und in den Verhandlungen der Kammern Ausdruck verlieh. Der vormärzliche Liberalismus umfaßte alle Gruppen und Strömungen, welche gegen das herrschende politische System in Opposition standen. Eine geschlossene Partei von politischen Gesinnungsgenossen mit einem festen Programm gab es damals noch nicht, obwohl der Boden dafür durch die Einführung der repräsentativen Verfassungen geschaffen war. Infolgedessen waren auch die Ziele und Anschauungen der vormärzlichen Liberalen keineswegs einheitlich. Anfangs standen sie vornehmlich unter dem Einflusse der Ideen von 1789; mit der Zeit aber traten die radikalen Tendenzen mehr in den Hintergrund; und man betonte wieder stärker das historisch Gewordene und die nationalen Eigentümlichkeiten. Von einer Feindschaft gegen die Monarchie und die Kirche war nicht mehr die Rede; ebensowenig hielt man an der Forderung der unbeschränkten wirtschaftlichen Freiheit und der unbedingten politischen Gleichheit fest. Selbst ein Mann wie der als radikal verschriene Badenser Professor Karl von Rotteck erklärte das Grundeigentum als die beste Grundlage des Wahlrechts. Über die Ansichten und Ziele der vormärzlichen Liberalen orientiert neben anderen Schriften der hervorragendsten Wortführer am besten das große von Rotteck und Welcker bearbeitete Staatslexikon. Die hauptsächlichsten Forderungen waren:

Ein verfassungsmäßig beschränktes Königtum; ein Parlament, welches die Rechte des Volkes wahren und von den oberen Klassen der Bevölkerung gewählt werden sollte; ein unabhängiger Richterstand; Beschränkung des Staates auf diejenigen Gebiete, welche nicht zur Freiheitssphäre des Individuums gehörten; Aus-

dehnung der Selbstverwaltung auf Kosten der Bureaukratie; Beseitigung der Standesprivilegien und die Gleichheit aller vor dem Gesetz.

Den oppositionellen Gruppen und Strömungen, die man unter dem Namen des vormärzlichen Liberalismus zusammenfaßt, standen die Anhänger des herrschenden Regierungssystems gegenüber. Sie gingen aus von dem Gegensatz zu den Ideen von 1789, sie erklärten den Staat für eine gottgewollte Ordnung und traten für das historische Recht und die ererbten Einrichtungen ein. Diese Männer, die man später als Konservative bezeichnete, weil sie den bestehenden Zustand gegen den Ansturm der Liberalen zu erhalten wünschten, fanden ihre Gesinnungsgenossen vornehmlich in den Kreisen derer, welche sich durch die geltende Staatsordnung besonderer Vorteile erfreuten; das waren die höheren Beamten, die Offiziere, die Großgrundbesitzer, speziell der Adel. Die konservative Staatsanschauung knüpfte an die Ideen des Engländers Edmund Burke an; sie wurde in Deutschland besonders ausgebaut durch den Rechtsphilosophen Friedrich Julius Stahl aus München.

Die nationale Bewegung. Neben den liberalen und demokratischen Ideen trat auch der nationale Gedanke immer stärker hervor. Die Sehnsucht nach der Wiederherstellung der Reichseinheit war seit dem Untergange des alten Reiches nicht wieder zur Ruhe gekommen. Fichte war der erste, der in seinen „Reden an die deutsche Nation" (1807) für die Neugestaltung des ganzen öffentlichen Lebens aus dem nationalen Geiste heraus und für die Gründung eines nationalen Staates eintrat; nur so könne die unabhängige Kulturentwicklung Deutschlands sichergestellt werden. Später trug die Romantik mit ihrer Begeisterung für die mittelalterliche Kaiserherrlichkeit nicht unerheblich zur Stärkung der nationalen Bewegung bei. Zunächst blieb freilich der Gedanke des nationalen Einheitsstaates das Ideal einer kleinen Oberschicht auserwählter Geister. Es verging geraume Zeit, bis er in die Massen des Volkes drang. Nach den Freiheitskriegen waren vornehmlich Professoren wie Arndt, Uhland und andere und die Studenten, zumal die neugegründete Burschenschaft, Träger der nationalen Ideale. Es fehlte anfangs noch an einer klaren Vorstellung, in welcher Form und auf welchem Wege der Traum

des neuen deutschen Reiches zu verwirklichen sei. Erst als das sogenannte kleindeutsche Programm, der Gedanke der Einigung Deutschlands unter Preußens Führung, festere Formen gewann und in weiteren Kreisen besonders des südlichen Deutschlands Fuß faßte, wurde die deutsche Frage ein erhebliches Stück vorwärts gebracht. Um die Förderung der kleindeutschen Idee erwarb sich der Württemberger Paul Pfizer starke Verdienste. In seinem Buche „Briefwechsel zweier Deutschen" und anderen Schriften trat er für die Schaffung eines konstitutionellen Bundesstaates ein; der bestehende Staatenbund mit den beiden rivalisierenden Großmächten sei unhaltbar; Preußen müsse die Einigung und Führung Deutschlands übernehmen; das könne aber nur geschehen, wenn der Hohenzollernstaat sich entschlösse, liberal zu werden, um die Kluft zwischen dem reaktionären Norden und dem konstitutionellen Süden zu überbrücken.

Der Ruf nach der nationalen Einheit fand vornehmlich in den Kreisen der Liberalen einen kräftigen Widerhall. Uhland, Rotteck, Pfizer, Hoffmann von Fallersleben, der Dichter unserer Nationalhymne, der wegen der Betätigung seiner radikalen Anschauungen Brot und Amt verlor, Herwegh, der Schöpfer revolutionärer Dichtungen, und viele andere verbanden mit ihrer freiheitlichen Gesinnung eine starke Begeisterung für die Idee der Einigung Deutschlands. Mächtig lebte der nationale Gedanke auf, als im Jahre 1840 ein Krieg mit Frankreich drohte. Aus der damaligen Stimmung heraus entstand Max Schneckenburgers Lied „Sie sollen ihn nicht haben, den freien deutschen Rhein!"

Die wachsende Kraft der liberalen, demokratischen und nationalen Strömungen rief in Deutschland eine Gärung hervor, die gegen Mitte des 19. Jahrhunderts immer stärker wurde. Der Groll über die unerquicklichen politischen und sozialen Verhältnisse in den Einzelstaaten, über den Druck der reaktionänen Regierungen, die vielfach recht rückständigen Staatseinrichtungen, die ungleiche Verteilung der Rechte und Pflichten auf die Staatsbürger und die Willkür der Bureaukratie, die auf der Bevölkerung lastete, wurde immer größer. Dazu kam die Unzufriedenheit mit dem Frankfurter Bundestag, dessen Rückständigkeit und Unfähigkeit den Wunsch nach einer besseren politischen Organisation Deutschlands immer lebhafter werden ließ. Die erregten Kammerdebatten

in den süddeutschen Staaten, in denen die liberale Opposition einen vergeblichen Kampf gegen die Übermacht der Regierungen kämpfte, und die revolutionäre Poesie von Dichtern wie Hoffmanns von Fallersleben und Herweghs haben die Bewegung mächtig geschürt. Wirtschaftliche Nöte und Schwierigkeiten bereiteten den Boden für die Revolution wirksam vor. In ganz Deutschland herrschte eine starke Spannung, die nur einer Auslösung bedurfte, um sich zu entladen; und diese brachte die französische Februarrevolution des Jahres 1848.

Die Bedeutung der französischen Februarrevolution von 1848. Wieder war Frankreich der revolutionäre Herd, der seine Wirkungen über ganz Europa ausstrahlte. Die stärksten Reaktionserscheinungen traten in Deutschland und in den Ländern der habsburgischen Monarchie ein. Es war das dritte Mal, daß die innerpolitischen Ereignisse im westlichen Nachbarreiche einen tiefgehenden Einfluß auf die deutschen Verfassungsverhältnisse ausübten. Zum ersten Male geschah es durch die große französische Revolution und ihre Folgeerscheinungen. Damals verharrte das Volk noch im politischen Halbschlummer. Die Reformen in den beiden ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts wurden von oben her durch die Regierungen eingeführt. Bei den Neuerungen, welche die Julirevolution von 1830 hervorrief, war das Volk wenigstens in seinen oberen Schichten beteiligt, aber die Bewegung war doch keine allgemeine. Erst im Jahre 1848 wurde das Volk bis in seine Tiefen aufgewühlt. In Frankreich war eine Republik errichtet: der Druck der monarchischen Regierung war beseitigt, die Gleichheit aller vor dem Gesetz, der Aufbau des Staates auf der Souveränität des Volkes waren erkämpft. Dort jenseits der Vogesen hatte das Volk aus eigener Kraft mit einem Schlage das verwirklicht, worum die Liberalen und Demokraten seit langem rangen und stritten. Die französische Nation hatte die Leitung ihrer Geschicke selbst in die Hand genommen. Ungeheuer war der Eindruck in Deutschland. Alle die zahlreichen Quellen der Unzufriedenheit flossen damals in einen großen Strom zusammen und riefen eine gewaltige Bewegung hervor.

Der Ausbruch der deutschen Revolution und ihre Wirkungen. Es war ein förmlicher Taumel der Begeisterung, der in den Märztagen des Jahres 1848 Deutschland erfüllte. Eine große Nation

war aus dem Schlafe erwacht. Die neuen liberalen und demokratischen Ideen, die bis dahin das Eigentum einer kleinen Oberschicht gewesen waren, ergriffen zum ersten Male die großen Massen des Volkes. Das städtische Bürgertum war der Hauptträger der Bewegung. Ein Arbeiterproletariat gab es bei der damaligen schwachen Entwicklung der deutschen Industrie nur in geringem Maße. Wo die Angehörigen des vierten Standes auf dem Kampfplatze erschienen, fochten sie unter den Fahnen des liberalen Bürgertums. Mit Hilfe der gewaltigen Volksbewegung erzwangen die bisherigen Führer der liberalen Opposition ihren Forderungen überall die Erfüllung. Die Reform des Wahlrechts, Ministerverantwortlichkeit, Pressefreiheit, Volksbewaffnung mit Offizierswahl, Geschworenengerichte und andere freiheitliche Neuerungen wurden eingeführt. Die Regierungen wagten keinen Widerstand; und, wo sie ihn versuchten, wurde er rasch gebrochen: überall in Wien, in Berlin, in München und in sämtlichen großen und kleinen Staaten wurde das absolutistische Regiment beseitigt, und liberale Ministerien kamen ans Ruder. Dagegen wurde die monarchische Regierungsform als solche, wo sie bestand, nicht angetastet.

Die Umwälzung in den einzelnen Staaten vollzog sich fast durchweg ohne blutige Gewalt in gesetzlichen Formen. Trotzdem wurden die politischen Verhältnisse von Grund aus umgestaltet. Alle deutschen Staaten, die zum großen Teil überhaupt noch keine Verfassungen besaßen oder ihre alten landständischen Verfassungen, mehr oder minder modernisiert, beibehalten hatten, bekamen nun wirkliche freiheitliche Konstitutionen. Diese lehnten sich wiederum — wie die nach den Freiheitskriegen eingeführten Verfassungen — an ein fremdes Vorbild an; war es damals die französische Charte von 1814, so nahm man sich jetzt die „Constitution de la Belgique“ von 1831 zum Muster.

Die letzten Reste der Adelsprivilegien wurden beseitigt, die Steuerfreiheit der Rittergüter, die patrimoniale Gerichtsbarkeit und die gutsherrliche Polizei abgeschafft, die bäuerlichen Lasten, wo sie noch bestanden, mit staatlicher Hilfe abgelöst. Der Gedanke der Rechtsgleichheit aller Staatsbürger wurde nunmehr auch auf die Juden und Sekten ausgedehnt und so die Ausübung der politischen Rechte von dem Glaubensbekenntnis wirklich unabhängig ge-

macht. Die zweiten Kammern erfuhren eine Umwandlung in wirkliche Volksvertretungen, indem die Vorrechte des Adels und der Grundbesitzer beseitigt und ein demokratisches Wahlrecht durchgeführt wurde. Jeder unbescholtene Staatsbürger, der ein bestimmtes Alter überschritten hatte und ein festgesetztes Minimum von Steuern zahlte, durfte künftig wählen und gewählt werden. Die Kompetenz der Landtage wurde auf Kosten der Regierungen stark erweitert. Die Kammern erhielten das Recht, aus eigener Initiative Gesetzesanträge einzubringen; die Ministerverantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung wurde überall eingeführt und das parlamentarische System gesetzlich festgelegt. Die Domänen entzog man der Verfügung des Monarchen und erklärte sie für Staatseigentum. Statt dessen bekamen die Fürsten ein jährliches Fixum, die sogenannte Zivilliste, die in Baden bereits im Jahre 1818 nach französischem Vorbilde eingeführt worden war. Justiz und Verwaltung wurden bis in die untersten Instanzen hinunter streng getrennt. Um einen Schutz gegen willkürliche Verordnungen der Verwaltung zu schaffen, schritt man zur Gründung besonderer Verwaltungsgerichte. Schließlich fand auch der Gedanke der kommunalen Selbstverwaltung, der von dem Freiherrn vom Stein zu neuem Leben erweckt war und seitdem stetige Fortschritte gemacht hatte, in den meisten Mittelstaaten Eingang. Kurz und gut: das gesamte deutsche Staatsleben erhielt eine gründliche Umgestaltung. Alle die alten rückständigen Verfassungen wurden mit einem Schlage beseitigt und durch neue Konstitutionen ersetzt, die sich auf den Ideen von 1789 aufbauten, die für den Staat eine breite demokratische Grundlage schufen und die liberalen Forderungen im weitesten Maße verwirklichten.

Das Frankfurter Parlament. Auch der Frankfurter Bundestag vermochte sich dem Eindrucke der großen Bewegung nicht zu entziehen. Er gestattete bereits am 3. März 1848 die Aufhebung der Zensur und die Einführung der Pressefreiheit und erkannte die Notwendigkeit der Bundesreform an. Am 30. März beschloß er die Berufung eines deutschen Parlamentes, um zwischen den Regierungen und den gewählten Vertretern der Nation eine neue Verfassung zu vereinbaren. Es war bereits zu spät. Der Bundestag vermochte die politische Leitung nicht mehr in der Hand zu behalten; diese ging vielmehr auf die Nation über, die fest entschlos-

sen war, von ihrem Selbstbestimmungsrecht Gebrauch zu machen. In allen Einzelstaaten war im März des Jahres 1848 der Ruf nach einem deutschen Parlamente laut geworden. Am 5. März trat in Heidelberg eine Anzahl vornehmlich süddeutscher Politiker zusammen und beschloß, ein Vorparlament einzuberufen. Dieses versammelte sich am 31. März zu Frankfurt. Es bestand aus etwa 500 Abgeordneten der deutschen Einzellandtage und anderen nichtparlamentarischen Politikern liberaler Richtung. Es stellte eine Art von liberalem Parteitag dar. Diese Versammlung faßte den Beschluß, daß ein deutsches Parlament in Frankfurt zusammentreten sollte, um für das neue Deutschland eine Gesamtverfassung zu schaffen. Von der Existenz des Bundestages wurde keine Notiz genommen.

Die Wahl der Abgeordneten erfolgte in den Einzelstaaten nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht in Wahlkreisen von je 50000 Seelen. Am 18. Mai wurde die „Deutsche verfassunggebende Nationalversammlung" — so lautete die offizielle Bezeichnung — in der Paulskirche zu Frankfurt feierlich eröffnet. Sie war, wie der Präsident Heinrich von Gagern hervorhob, die berufene und bevollmächtigte Vertretung des souveränen deutschen Volkes. Niemals ist seitdem wieder eine so glänzende Versammlung von Volksboten zusammengetreten: die geistige Elite Deutschlands war in der Paulskirche vereinigt. Da saßen Staatsmänner wie der Preuße Karl Maria von Radowitz und der Österreicher Anton von Schmerling, Dichter wie Uhland und Ernst Moritz Arndt, Gelehrte wie Karl Vogt, Jordan, Waitz, Dahlmann, Duncker, Welcker, Grimm und viele andere hervorragende Männer.

Wohl gab es in dem Frankfurter Parlament eine radikale Gruppe, deren Ideal die deutsche Republik war; aber die gemäßigten Elemente besaßen das Übergewicht. Die Mehrzahl der Versammlung wünschte eine Verfassung, die sich zwar auf breiter demokratischer Grundlage aufbaute, aber dabei doch der historischen Entwicklung Deutschlands Rechnung trug. Ob es freilich gelingen würde, den deutschen Einheitsstaat durch Schaffung einer lebensfähigen Verfassung zu gründen, hing nicht weniger von der Leistungsfähigkeit des Parlaments als von der allgemeinen politischen Lage ab. Die Situation in Deutschland war im ganzen nicht ungünstig. Überall, vor allem in den bisherigen Hochburgen

der Reaktion, in Wien und Berlin, hatte die Revolution gesiegt. Die Augen von ganz Deutschland waren auf die Paulskirche gerichtet.

Bei den großen Gegensätzen, welche das Frankfurter Parlament in sich schloß, machte die Schaffung der neuen Verfassung erhebliche Schwierigkeiten. Von den verschiedenen Streitpunkten trat immer mehr die Frage in den Vordergrund, wie die Stellung der beiden Großmächte Österreich und Preußen im neuen Reiche geordnet werden sollte. Die großdeutschen und die kleindeutschen Anschauungen prallten heftig aufeinander. Anfangs hatten die Großdeutschen, die ein einheitliches Kaiserreich mit der habsburgischen Dynastie an der Spitze aufrichten wollten, das Oberwasser. Wie stark die Sympathien für Österreich waren, zeigte am deutlichsten die Wahl des Erzherzogs Johann zum Reichsverweser. Mit der Zeit aber traten die Schwierigkeiten der großdeutschen Lösung immer stärker hervor. An die Einbeziehung der slawischen, romanischen und magyarischen Landesteile der habsburgischen Monarchie in das neue nationale Reich konnte niemand im Ernste denken. Wurden aber nur die deutschen Gebiete aufgenommen, so mußte Österreich seine staatliche Einheit aufgeben. Und wie wollte man das Verhältnis der beiden Großmächte regeln? Eine Unterordnung Preußens unter Österreich war kaum durchführbar, von einem doppelköpfigen Bundespräsidium ganz zu schweigen. Unter diesen Umständen stiegen die Aussichten der Kleindeutschen, welche den Ausschluß Österreichs und die Einigung Deutschlands unter Preußens Führung erstrebten.

Die Beratungen über die Verfassung, an deren Entwurf der Bonner Geschichtsprofessor Dahlmann den Hauptanteil hatte, begannen, ähnlich wie in der französischen Nationalversammlung von 1789, mit der Feststellung der Grundrechte des deutschen Volkes nach dem Vorbilde der amerikanisch-französischen Menschen- und Bürgerrechte. Die neuen Reichsbürgerrechte wurden noch vor dem Abschlusse des gesamten Verfassungswerkes am 27. Dezember 1848 veröffentlicht: sie sollten die unveräußerlichen Rechte des Individuums hinsichtlich der Freiheit und des Anteils an der politischen Gewalt gegen staatliche Eingriffe sicherstellen. Sie schufen ein einheitliches Bürgerrecht für das ganze Reichsgebiet; sie erklärten die Gleichheit aller vor dem Gesetz, die Freiheit

der Presse und des religiösen Bekenntnisses, den Schutz gegen die Verletzung des Briefgeheimnisses, gegen willkürliche Verhaftung usw. Später wurden diese Grundrechte des deutschen Volkes in die fertiggestellte Verfassung eingefügt.

Die Verfassung von 1849. Mehr als acht Monate zogen sich die Beratungen hin; erst am 28. Januar 1849 war das große Werk fertiggestellt. Da an eine Beseitigung der deutschen Einzelstaaten nicht wohl zu denken war, so ergab sich als selbstverständliche Form des neuen Reiches die des Bundesstaates, für den Nordamerika und die Schweiz Vorbilder abgaben. Zum Reiche sollten alle deutschen Staaten, die bis dahin den Deutschen Bund gebildet hatten, gehören, jedoch in der Weise, daß für diejenigen Länder, die mit nichtdeutschen Gebieten dasselbe Staatsoberhaupt hätten, gesonderte Verfassungen, Regierungen und Verwaltungen zu schaffen seien. Das zielte besonders auf die habsburgische Monarchie.

Die Rechte der Zentralgewalt in der neuen Reichsverfassung waren recht reichlich bemessen. Die Reichsgewalt erhielt die ausschließliche Vertretung gegenüber dem Auslande; sie hatte die Entscheidung über Krieg und Frieden; sie verfügte über die Wehrkraft des Reiches; sie führte die Oberaufsicht über das Justizwesen und Verkehrswesen, besonders über die Schiffahrt und die Eisenbahnen; in ihrer Hand lag die Gesetzgebung über Zölle, Münze, Maße und Gewichte. Die Reichsgewalt bestand aus dem Reichsoberhaupte und dem Reichstage. An der Spitze der Reichsregierung stand ein erblicher Monarch, der den Titel Kaiser der Deutschen führen sollte. Er war in allen seinen Regierungshandlungen an die Gegenzeichnung der Reichsminister gebunden, die dadurch die Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlamente übernahmen. Das Schwergewicht der Verfassung beruhte in dem Reichstage, der in zwei Häuser zerfiel: 1. das Staatenhaus. In diesem waren die einzelnen Bundesstaaten entsprechend ihrer Größe mit 1—40 Mitgliedern vertreten. Jene wurden zur Hälfte von den Volksvertretungen, zur Hälfte von den Regierungen, oder auch von beiden gemeinsam, wo nämlich nur ein Vertreter zu entsenden war, ernannt, und zwar für die Dauer von sechs Jahren. 2. Das Volkshaus. Es bestand aus Abgeordneten, die nach dem allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrechte gewählt werden

sollten. Die Zustimmung der beiden Häuser des Reichstages war erforderlich: bei der Erlassung, Aufhebung und Veränderung von Gesetzen, bei der Aufstellung des Reichshaushaltes, bei allen finanziellen Fragen, die das Reich angingen, bei Verträgen mit dem Auslande und bei Gebietsveränderungen. Die Regierung besaß nur ein suspensives Veto: ein dreimaliger Reichstagsbeschluß wurde auch ohne Zustimmung des Kaisers zum Gesetz.

Am 28. März 1849 wurde die neue Verfassung angenommen und gleichzeitig mit 290 von 538 Stimmen beschlossen, den König von Preußen zum erblichen Kaiser der Deutschen zu erheben. Bekanntlich lehnte Friedrich Wilhelm IV. die angebotene Krone nach einigem Schwanken ab, obwohl die meisten deutschen Regierungen ihn zur Annahme drängten. Er schreckte vor den großen Schwierigkeiten, welche der Durchsetzung eines preußisch-deutschen Kaisertums entgegenstanden, zurück und fühlte nicht die Kraft in sich, den Kampf mit Erfolg durchzuführen.

Die Reaktion. Damit war das ganze Verfassungswerk gescheitert. Dem Frankfurter Parlament war der Boden entzogen: es löste sich bald nachher auf. Der mit so großen Hoffnungen begonnene Versuch, ein neues deutsches Reich von unten her aufzubauen, hatte sich nicht durchführen lassen. Der schwerste Fehler des Frankfurter Parlamentes war wohl gewesen, daß es zu wenig die Regierungen der Einzelstaaten in Rechnung gezogen hatte: über deren Köpfe hinweg gedachte man das neue Gebäude des Reiches aufzurichten. Die Umwälzungen des Jahres 1848 waren jedoch nicht so tiefgreifend gewesen, wie die Männer der Nationalversammlung angenommen hatten. Als die Hochflut der großen Volksbewegung abebbte, zeigte sich, daß die alten Regierungen keineswegs gebrochen waren. Überall begannen sich die Kräfte des Widerstandes zu regen, am stärksten in denjenigen Staaten, welche durch die beabsichtigte Neuordnung am meisten betroffen wären. Österreich, das die Aufstände in Wien, Ungarn, Böhmen und Italien blutig niedergeworfen und die Einheit der Monarchie fester als zuvor gegründet hatte, dachte nicht daran, sich durch die neue deutsche Verfassung auseinanderreißen zu lassen und seine Vormachtstellung in Deutschland preiszugeben. Preußen aber war nicht geneigt, für das neue Reich, das nur durch einen schweren Kampf mit Österreich hätte aufgerichtet werden

können, seine Existenz in die Schanze zu schlagen. Die Mittel- und Kleinstaaten endlich wollten ihre souveränen Rechte nicht der neuen Reichsgewalt zum Opfer bringen. So scheiterte der Versuch der Reichsgründung an den realen Machtverhältnissen, deren die Männer der Paulskirche nicht Herr zu werden vermochten.

Das Frankfurter Parlament hatte zwar sein Ziel nicht erreicht, trotzdem war seine Arbeit nicht umsonst gewesen. Wenn die Verfassung als Ganzes auch niemals ins Leben getreten ist, so sind doch wesentliche Bestandteile in die Verfassungen des Norddeutschen Bundes und des neuen Deutschen Reiches übergegangen: die bundesstaatliche Organisation, der Reichstag auf der Basis des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes, die Stellung des Bundesoberhauptes, um nur das wichtigste hervorzuheben. Überhaupt war die große Bewegung von 1848 nicht spurlos an dem deutschen Volke vorübergegangen. Die Nation war aus ihrer politischen Lethargie aufgerüttelt. Durch politische Gedichte, Reden, Flugschriften und Zeitungen war das Interesse an politischen Fragen wachgerufen. Die breiten Massen der Bevölkerung waren mit fieberhaftem Interesse den Verhandlungen in der Paulskirche gefolgt; sie hatten durch die Wahlen und die zahlreichen Volksversammlungen am politischen Leben praktischen Anteil genommen und Geschmack daran gefunden. Erst durch die Bewegung von 1848 wurden die nationalen, liberalen und demokratischen Ideen zu einer lebendigen Kraft und gaben der ganzen künftigen Entwicklung Deutschlands Richtung und Ziel.

Auch für die Einzelstaaten war die Revolution von nicht zu unterschätzender Bedeutung, wenn auch der größte Teil der im raschen Ansturm errungenen Neuerungen zunächst durch den Sieg der Reaktion wieder rückgängig gemacht wurde. Wie es bei allen Revolutionen zu geschehen pflegt, so waren überall im Laufe der Bewegung radikale Richtungen emporgekommen. Sie hatten mit Hilfe des demokratischen Wahlrechtes das Übergewicht in den Kammern gewonnen und machten den liberalen Ministerien das Regieren unmöglich, indem sie mit ihren Forderungen jedes vernünftige Maß überschritten. Sie halfen dadurch letzten Endes nur den alten Regierungen wieder in den Sattel. In einigen Staaten wie in Sachsen, Baden und der Pfalz kam es zur offenen Rebellion und zur Ausrufung der Republik. Nirgends vermochten

sich die Empörer lange zu halten. Mit Hilfe der preußischen Truppen, die den alten Regierungen zur Unterstützung geschickt wurden, gelang es, im Sommer 1849 die Aufstände ohne sonderliche Schwierigkeiten niederzuwerfen. Überall hielt die Reaktion wieder ihren Einzug: die neuen Verfassungen und Gesetze wurden größtenteils beseitigt; die alten monarchisch-bureaukratischen Regierungen rückten aufs neue in ihre Rechte ein; die Macht der Parlamente wurde auf ein bescheidenes Maß herabgedrückt. Nur in Bayern ließ man die wenigen Neuerungen, die schon praktisch durchgeführt waren, bestehen. In Sachsen, Württemberg, Hessen-Darmstadt und anderswo wurden die neuen Kammern aufgelöst, das radikale Wahlrecht abgeschafft und die alten Einrichtungen, wie sie vor dem Jahre 1848 bestanden hatten, wiederhergestellt. In zahlreichen Fällen griff auch der Bundestag ein, der nach der Auflösung des Frankfurter Parlaments wieder seine Tätigkeit aufgenommen hatte, und leistete der Reaktion kräftig Vorschub. So wurde in Kurhessen, wo sich das Volk den reaktionären Maßregeln des Ministers Hassenpflug — der Hessen Haß und Fluch, wie er im Volksmunde hieß — widersetzte, ein Kompromiß zwischen dem Kurfürsten und Volke vermittelt; die neue Verfassung von 1852 entsprach freilich mehr den Wünschen der Regierung als denen der Untertanen. In Hannover und Mecklenburg wurden durch die Intervention des Bundestages die alten patrimonialen Verfassungen mit ihren unzeitgemäßen Adelsvorrechten wieder eingeführt.

Aber trotz des Sieges der Reaktion blieben doch auch manche wichtige Reformen des Revolutionsjahres unangetastet. Die restlose Bauernbefreiung und die Gleichheit vor dem Gesetz, die wichtigsten sozialen Errungenschaften der Bewegung von 1848, wurden nicht wieder beseitigt. Auch sonst ließ man allerlei einzelne Neuerungen bestehen. Eines der bedeutungsvollsten Ergebnisse der Revolution aber war: Preußen war nun endlich auch zum Verfassungsstaat geworden. Damit war die Kluft, die sich bisher zwischen dem Norden und dem Süden auftat, überbrückt und das stärkste Hindernis für die Einigung Deutschlands beseitigt. Preußen konnte nunmehr die Führung übernehmen.

V. Preußens Übergang zum Verfassungsstaate.

R. Smend, Die preußische Verfassungsurkunde im Vergleiche mit der belgischen, 1904. — F. Löwenthal, Der preußische Verfassungsstreit 1916. — Hartung § 42, 43 und 44.

Der Vereinigte Landtag von 1847. Durch die große Reform von 1807—1819 waren in Preußen die Grundlagen für den modernen Staat geschaffen: der Bauer war befreit, der Handwerker von den engen Fesseln des Zunftzwanges gelöst und die Entlastung des Grund und Bodens begonnen. Die altständischen Schranken bestanden nicht mehr; die öffentlichen Lasten waren gleichmäßiger verteilt und der Gedanke der Einheit in der Verwaltung durchgeführt. Dann aber war das Werk der Reform abgebrochen worden, noch ehe es ganz vollendet war. Vor allem fehlte die in der Verordnung vom 22. Mai 1815 durch Königswort verheißene Bildung einer Repräsentation des Volkes und die Einführung einer Verfassungsurkunde, durch welche „der wohltätige Zustand bürgerlicher Freiheit und die Dauer einer gerechten, auf Ordnung gegründeten Verwaltung", fester begründet und bewahrt werden sollten. Obwohl in dem Staatsschuldengesetz vom 17. Januar 1820 aufs neue die Bildung einer reichsständischen Versammlung in Aussicht gestellt wurde, blieb doch das Versprechen unerfüllt. Wohl erfolgte im Jahre 1823 die Berufung von Provinzialständen, aber die Einführung einer Repräsentation für die gesamte Monarchie scheiterte an dem Widerstande Friedrich Wilhelms III., der jeglicher Art von Volksvertretung abgeneigt war.

Erst nach dem Tode des Königs im Jahre 1840 kam die Verfassungsfrage wieder in Fluß. Die preußischen Liberalen, die besonders im Westen des Landes, in den ehemals von Frankreich besetzten Gebieten, starken Anhang gewonnen hatten, setzten auf den neuen Herrscher, den geistreichen und feingebildeten Friedrich Wilhelm IV., die größten Hoffnungen. Sie erlebten freilich eine bittere Enttäuschung. Denn der König war wohl ein Gegner des Absolutismus und der Bureaukratie; er stand aber auch den demokratischen und liberalen Ideen fremd gegenüber. Seiner Abnei-

gung gegen die modernen Konstitutionen hat er in den bekannten Worten zum Ausdruck gebracht:

„Ich werde nun und nimmer zugeben, daß sich zwischen unsern Herrgott im Himmel und dieses Land ein geschriebenes Blatt als eine zweite Vorsehung eindränge, um uns mit seinen Paragraphen zu regieren und durch sie die alte heilige Treue zu ersetzen."

Das Ideal des Königs war die altständische patriarchalische Staatsordnung, wie sie sich in Deutschland in der Zeit nach der Reformation herausgebildet und in manchen Territorien bis zum Jahre 1848 behauptet hatte. Das altständische Regierungssystem war jedoch längst von der Zeit überholt. Das Volk wollte sich nicht mehr blind von oben leiten lassen. Die alten Staatseinrichtungen sah es nicht mehr als eine heilige Ordnung und seine politischen Rechte als Gnadengeschenke des Monarchen an, sondern es forderte Anteil an der Gesetzgebung und Verwaltung als ein natürliches, dem Menschen angeborenes Recht und die Sicherstellung seiner Freiheiten und Aussprüche durch eine Verfassung, an die auch der König gebunden sei.

Unter diesen Umständen erwiesen sich die Reformen, die der König aus seinen altständischen Anschauungen heraus in die Wege leitete, als durchaus unzureichend. Der Plan Friedrich Wilhelms IV. war es, die bestehende provinzialständische Verfassung weiter auszubauen. Durch das Patent vom 3. Februar 1847 wurde die Bildung eines „Vereinigten Landtages" verfügt. Die neue Körperschaft war jedoch von einer wirklichen Volksvertretung weit entfernt. Sie setzte sich zusammen aus den Landtagen der einzelnen Provinzen, in denen die alte ständische Trennung von Adel, Bürgern und Bauern, verbunden mit einer starken Bevorzugung des Adel, bestand. Wählen und gewählt werden konnten nur solche Personen, die mindestens seit 10 Jahren Grundeigentum besaßen. Durch diese Bestimmung war der größte Teil der Bevölkerung ausgeschlossen. Der neue Vereinigte Landtag erhielt eine Organisation, in der das Prinzip des englischen Zweikammersystems mit der altständischen Einteilung der Dreiständekurien verbunden war. Neben den Vertretern der Provinzialstände waren nämlich auch die Prinzen des königlichen Hauses und die Standesherren, die Häupter der ehemals reichsunmittelbaren Familien, in den Landtag berufen; sie bildeten eine Art von Ober-

haus, die Herrenkurie, der die Ständekurie der Ritter, Bürger und Bauern gegenüberstand. Die Rechte des Landtages waren gering. Seine Zustimmung sollte erforderlich sein bei den Aufnahme von Anleihen und bei der Einführung neuer Steuern; außerdem wurde ihm ein gewisser Einfluß auf die Staatsschuldenverwaltung eingeräumt und ein bescheidener Anteil an der Gesetzgebung. Die Regierung behielt sich vor, gegebenen Falles ein Gutachten des Vereinigten Landtages über neu einzuführende Gesetze einzuholen. Die Zuziehung war aber keineswegs unbedingt erforderlich; ebensowenig war das Gutachten des Landtages für die Regierung in irgendeiner Weise verbindlich. So also sah der neue preußische Landtag aus. Er war keine Repräsentation des gesamten Volkes, sondern nur eine Vertretung des Adels und des Grundbesitzerstandes. Seiner Tätigkeit waren sehr enge Grenzen gezogen. Und außerdem war nicht einmal eine regelmäßige Tagung in Aussicht genommen, sondern die jeweilige Einberufung hing von dem Ermessen der Regierung ab. Unter diesen Verhältnissen war an eine ersprießliche Arbeit kaum zu denken. Man versteht, daß der neue Landtag von der öffentlichen Meinung nicht eben günstig aufgenommen wurde. Seine Lebensdauer war ja auch nur eine sehr kurze. Die französische Februarrevolution des Jahres 1848 gab wie im übrigen Deutschland so auch in Preußen das Signal zur revolutionären Bewegung; und diese fegte die totgeborene Schöpfung Friedrich Wilhelms IV. von der Bildfläche fort.

Die Revolution in Berlin. Die preußische Regierung sah sich gezwungen, unter dem Drucke der großen Volksbewegung, den Forderungen nach einer zeitgemäßen Ausgestaltung der Verfassung nachzugeben. Die Unruhen in der Stadt Berlin beschleunigten den Entschluß. Am 18. März erging eine Proklamation, in der die Einführung einer Verfassung und die Einberufung des Vereinigten Landtages zur Schaffung der neuen Konstitution für den 2. April in Aussicht gestellt wurde. Außerdem versprach die Regierung, auf die nationalen Wünsche des Volkes einzugehen. Man hoffte durch rechtzeitiges Entgegenkommen der revolutionären Bewegung die Spitze abzubrechen und Blutvergießen zu vermeiden. Diese Hoffnung ging freilich nicht in Erfüllung. Über die einzige nicht befriedigte Forderung des Volkes, das den Abzug des Militärs aus Berlin verlangt hatte, kam es zu blutigen Tumul-

ten und heftigen Straßenkämpfen. Der König gab nunmehr dem Drängen von verschiedenen Seiten nach und ließ die Truppen aus der Stadt abmarschieren. Die Revolution hatte vollständig gesiegt. Die Folge war eine starke Erweiterung der politischen Forderungen, welche die Regierung bedingungslos erfüllen mußte.

Es erfolgte eine überstürzte Liberalisierung und Demokratisierung des ganzen Staatswesens. Am 29. März wurde ein neues Ministerium berufen, in dem die Führer der liberalen Opposition des Landtages: Camphausen, Hansemann, Auerswald und andere saßen. Die Volksbewegung hatte solche Fortschritte gemacht, daß der für den 2. April einberufene Landtag nicht mehr die Neuordnung in Preußen übernehmen konnte. Er beschränkte sich darauf, das von der Regierung vorgelegte Wahlgesetz für die verfassunggebende preußische Nationalversammlung zu bewilligen, und löste sich dann auf. Die neuen Wahlen sollten nach dem allgemeinen geheimen und gleichen, aber indirekten Wahlrechte stattfinden. Am 22. Mai, also vier Tage nach dem Frankfurter Parlament, wurde die Nationalversammlung in Berlin eröffnet. Der Entwurf für die neue Verfassung, welche die Regierung dem Hause vorlegte, lehnte sich eng an das Vorbild der belgischen Verfassung von 1831, die damals als die liberale Musterkonstititution galt, an, doch waren einige Modifikationen im monarchischen Sinne vorgenommen. Die Nationalversammlung war jedoch mit dem Entwurf der Regierung, der ihr nicht freiheitlich genug erschien, unzufrieden. Eine eingesetzte Kommission arbeitete ihn stark im radikalen Sinne um. Über die Verfassungsberatungen ging der ganze Sommer hin.

Inzwischen aber war ein Umschwung in der politischen Lage eingetreten. Die Kräfte des alten Preußen, die durch die Revolution niedergedrückt waren, das Königtum, der Adel und die Bureaukratie, richteten sich wieder empor. Die Anhänger des alten Systems begannen sich im Sommer 1848 zu sammeln und zu organisieren. In diese Zeit fallen die Anfänge der preußischen konservativen Partei, deren Organ die am 1. Juli 1848 gegründete „Neue preußische Zeitung" (Kreuzzeitung) wurde. Die Mitglieder der neuen konservativen Gruppe waren vornehmlich adelige Grundbesitzer, deren alte Vorzugsstellung durch die in Angriff genommene Neuordnung der Verhältnisse bedroht war. Sie

suchten auf den König einzuwirken und ihn in seinem Widerstande gegen die liberalen und demokratischen Strömungen zu bestärken. Die Verbindung mit dem König wurde durch die sogenannte Kamarilla hergestellt. So bezeichnete man die Mitglieder der konservativen Gruppe in der Umgebung des Königs. Die Kamarilla, deren Haupt der General Leopold von Gerlach war, gewann einen starken Einfluß auf Friedrich Wilhelm IV.; sie bildete eine Art von unverantwortlichem Gegenministerium gegen die verfassungsmäßige liberale Regierung. Im Herbste des Jahres 1848 war die Reaktion bereits so sehr erstarkt, daß der König es wagen konnte, am 1. November das liberale Ministerium durch ein konservatives zu ersetzen. Als die Nationalversammlung in völliger Verkennung der Sachlage dagegen drohend Protest einlegte, wurde sie zunächst auf zwei Wochen vertagt und dann am 5. Dezember aufgelöst, noch ehe die Beratungen über die Verfassung zum Abschluß gelangt waren.

Die oktroyierte Verfassung vom 5. Dezember. Gleichzeitig wurde dem Volke von der Regierung eine neue Verfassung gegeben oder, wie man zu sagen pflegt, oktroyiert, weil sie ohne Mitwirkung der Volksvertreter ausgearbeitet und ohne deren Zustimmung von oben her eingeführt wurde, ein Verfahren, welches einst auch die Regierungen der süddeutschen Staaten nach den Freiheitskriegen befolgt hatten. Die Oktroyierung der Verfassung war zugleich ein Akt der Abwehr gegen die Bestrebungen des Frankfurter Parlaments, Preußen aufzulösen und in das Reich aufgehen zu lassen. Die neue Verfassung vom 5. Dezember 1848 zeigt, daß die Revolution nicht spurlos an der preußischen Regierung vorübergegangen war. Obwohl die Reaktion damals wieder im Besitz der Macht war, wagte sie doch nicht, den vormärzlichen Zustand wiederherzustellen. Preußen trat damals in die Reihe der konstitutionellen Staaten. Die neue Verfassung war überraschend freiheitlich. Sie stimmte in der Hauptsache mit dem Verfassungsentwurf der liberalen Regierung aus dem Frühjahre überein, nur daß das monarchische Element eine Verstärkung erfahren hatte. So fehlte z. B. die Bestimmung, daß die Armee auf die Verfassung vereidigt werden sollte; dagegen wurde festgesetzt, daß nicht nur die Beamten, sondern auch die Abgeordneten dem König Treue und Gehorsam zu schwören hätten. Eine wichtige Ände-

rung bedeutete ferner der 105. Artikel, durch welchen die Regierung ermächtigt wurde, in dringlichen Fällen, wenn die Kammern nicht versammelt seien, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen. Im übrigen aber blieben die freiheitlichen Einrichtungen der Verfassung unangetastet; die weitgehenden Grundrechte der Preußen und die Volksvertretung nach dem Zweikammersystem wurden unverändert übernommen. Die erste preußische Kammer unterschied sich sehr erheblich von dem englischen Oberhause und den ersten Kammern in den deutschen Mittelstaaten, in denen die Vertreter des Adels und der Grundbesitzer und die obersten Beamten der weltlichen und geistlichen Verwaltung saßen. Sie lehnte sich an das Vorbild der belgischen Konstitution an. Die Mitglieder waren nicht erblich, noch wurden sie vom Könige ernannt, sondern sie wurden von den Selbstverwaltungskörperschaften: den Provinzen, Bezirken und Kreisen aus der Zahl der über 40 Jahre alten Staatsbürger gewählt. Für die zweite Kammer galt das allgemeine, gleiche und indirekte Wahlrecht: jeder selbständige und unbescholtene Preuße, der das 24. Lebensjahr erreicht hatte, war stimmberechtigter Urwähler.

Das Dreiklassenwahlrecht. Herrenhaus. Abbau der liberalen Gesetzgebung. Die Herrlichkeit der freiheitlichen Verfassung hatte freilich keine lange Dauer. Schon bei ihrer Einführung war es der Regierung offenbar nicht ernst damit, die großen Rechte und Freiheiten des Volkes dauernd festzulegen, denn sie faßte von vornherein die Möglichkeit einer Revision, besonders der Zusammensetzung der ersten Kammer und des Wahlmodus für die zweite Kammer, ins Auge. Man war vorsichtig genug, nicht brüsk in das reaktionäre Fahrwasser einzulenken, um nicht eine neue Revolution herauszufordern, sondern begann allmählich und behutsam mit dem Abbau der liberalen Gesetzgebung. Als das Frankfurter Verfassungswerk endgültig gescheitert und kein Eingriff von außen her mehr zu befürchten war, wurde am 30. Mai 1849 ein neues Wahlrecht für die zweite Kammer eingeführt. An die Stelle des allgemeinen und gleichen Wahlrechts trat das Dreiklassenwahlrecht, welches mit geringen Abänderungen bis zum Ausbruche der Revolution im Herbste 1918 in Geltung blieb. Dem Gesetz lag der Gedanke zugrunde, daß die besitzenden Kreise ein höheres Interesse am Staate und seiner Erhaltung hätten,

daß diesen daher ein größerer politischer Einfluß eingeräumt werden müßte. Entsprechend der neuen Wahlordnung wurden die Wähler nach ihrer Steuerleistung in drei Klassen eingeteilt und jeder Klasse die gleiche Stimmkraft verliehen. Außerdem wurde die öffentliche Stimmenabgabe eingeführt, während man an der indirekten Wahl festhielt. Auch die Zusammensetzung der ersten Kammer blieb nicht so, wie sie in der Verfassung von 1848 in Aussicht genommen war: das Haus wurde vielmehr von Grund aus umgestaltet und nach dem Vorbilde der ersten Kammern in den deutschen Mittelstaaten in eine Körperschaft von ständisch-aristokratischem Gepräge umgewandelt. Mit den neuen Abänderungen wurde die preußische Verfassung in ihrer endgültigen Gestalt am 31. Januar 1850 eingeführt. Sie blieb bis zum Ausbruche der Revolution in allen ihren wesentlichen Bestandteilen unverändert, während die Verfassungen fast aller anderen deutschen Staaten im Laufe der folgenden Jahrzehnte wesentliche Änderungen im freiheitlichen Sinne erfuhren. Nur die Zusammensetzung des Herrenhauses — so hieß die erste Kammer seit 1854 nach dem Vorbilde des englischen House of lords — wurde unter dem Drucke der reaktionären Regierung, die seit dem Ende des Jahres 1848 fast 10 Jahre lang am Ruder blieb, durch das Gesetz vom 12. Oktober 1854 nochmals geändert. Gewählte Vertreter gab es seither nicht mehr im Herrenhause, sondern nur noch erbliche und vom Könige ernannte lebenslängliche Mitglieder. Erbberechtigt waren die Prinzen des königlichen Hauses, die Häupter der standesherrlichen Familien und diejenigen Adelsgeschlechter, welche dieses Vorrecht schon für den Vereinigten Landtag von 1847 besaßen oder vom König später damit beschenkt wurden. Dazu kamen als Mitglieder auf Lebenszeit: die Inhaber der vier großen Landesämter, die Kronsyndici und die vom Monarchen berufenen Personen, die von den gräflichen und anderen adeligen und von den alteingesessenen Grundbesitzern, ferner von den Stiften Brandenburg, Havelberg und Naumburg, den Landesuniversitäten und den größeren Städten präsentiert wurden. Mit dem Herrenhause wurde ein Stück des alten Ständestaates in das neue Preußen hineingetragen. Neben der Überzahl des Adels spielten die Vertreter des Bürgertums aus den Städten und den Universitäten nur eine sehr bescheidene Rolle. Die Zahl der Herrenhaus-

mitglieder war nicht gesetzlich festgelegt. Auf diese Weise hatte der König freie Hand, durch einen sogenannten Pairschub, das ist durch Berufung beliebig vieler neuer Herrenhausmitglieder, jede etwa auftauchende feindliche Majorität in eine Minorität zu verwandeln und so den Widerstand eines oppositionellen Herrenhauses ohne Schwierigkeiten zu brechen.

Obwohl die preußische Verfassung seit ihrem ersten Entwurf vom Frühjahr 1848 mannigfache Änderungen erfahren hatte, schimmerte doch auch in der endgültigen Fassung immer noch das belgische Vorbild durch. Das gilt insbesondere hinsichtlich des Verhältnisses von König und Volksvertretung. Der König war hier wie dort zugleich Organ des Staates und des Volkes. Auf diese Weise wurde der Gegensatz des monarchischen Prinzips und der Volkssouveränität ausgeglichen. Im allgemeinen aber waren die königlichen Rechte in der preußischen Verfassung reichlicher bemessen als in Belgien. Der König hat allein die vollziehende Gewalt. Er ernennt und entläßt die Minister; der Landtag hat auf die Bestellung der höchsten Staatsbeamten keinen Einfluß. Der König führt den Oberbefehl über das Heer; er hat das Recht, den Krieg zu erklären, Frieden zu schließen und Verträge mit fremden Regierungen einzugehen; nur bei Handelsverträgen und in einigen anderen Fällen war die Zustimmung des Landtages notwendig. Der König beruft, schließt und vertagt die Kammern. Er hat auch Anteil an der Legislative. Dadurch unterschied sich die preußische Verfassung sowohl von ihrem belgischen Vorbilde wie auch von der Reichsverfassung von 1849. In beiden lag die Gesetzgebung ausschließlich in der Hand der Volksvertretung. In Preußen dagegen war zu jedem Gesetz die Übereinstimmung des Königs und der beiden Kammern erforderlich. Der Monarch konnte durch seinen Einspruch jedes Gesetz zum Scheitern bringen; er war von den drei für das Zustandekommen der Gesetze notwendigen Faktoren der stärkste, denn ähnlich wie in der Verfassung von 1848 war der Regierung das Recht gegeben, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und in dringenden Notfällen unter bestimmten Kautelen Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen (Art. 63), eine Bestimmung, die später in dem Verfassungsstreit der sechziger Jahre eine Rolle gespielt hat. Diese Vollmacht der Regierung war erforderlich, damit nicht bei Mei-

nungsverschiedenheit der drei für die Gesetzgebung notwendigen Faktoren unhaltbare Zustände einträten. Durch die neue Verfassung ward das alte Übergewicht der Regierung über die Volksvertretung wiederhergestellt. Die monarchische Gewalt ging fast ungeschwächt aus den Wirren der Revolutionsjahre hervor.

Trotzdem bleibt die hohe Bedeutung der Revolution für die innere Entwicklung des Staates bestehen. Nicht nur daß Preußen ein Verfassungsstaat geworden war, auch auf sozialem Gebiete und in der Verwaltung behauptete sich eine Anzahl wohltätiger Neuerungen. Durch die liberale Regierung des Jahres 1848 war eine Reihe wichtiger Reformen in Angriff genommen, welche die Struktur des Staates im freiheitlichen Sinne umgestalten sollten. Damals wurde in Preußen alles beseitigt, was von den feudalen Lasten und grundherrlichen Rechten noch übrig geblieben war: die privilegierte Stellung der Rittergutsbesitzer in der Kreis- und Provinzialverwaltung, die Patrimonialgerichtsbarkeit, die Lehen und Fideikommisse, das Jagdrecht auf fremdem Grund und Boden. Der besondere Gerichtsstand für den Adel und die Beamten wurde aufgehoben. Ferner wurden die Schwurgerichte und das öffentliche und mündliche Verfahren vor Gericht, Einrichtungen, die sich im Rheinlande seit der französischen Zeit behauptet hatten, durch das Gesetz vom 3. Januar 1849 für den Bereich des ganzen preußischen Staates eingeführt. Das Gesetz vom 2. März 1850 nahm endlich die letzten Lasten und Beschränkungen von den Bauern; damals erst wurde das Werk der Bauernbefreiung vollendet.

Ein Teil der genannten Reformen erging, als die Reaktion bereits wieder im Sattel saß. Die neuen Gesetze wurden als Erbteil der liberalen Regierung übernommen. Ihre Verkündigung stand ebenso wie die Einführung der liberalen Verfassung vom 5. Dezember 1848 noch unter dem Einflusse der Revolution. Als die Gefahr einer neuen revolutionären Welle vorüber war, begann die Regierung, die liberale Reformgesetzgebung, noch ehe sie vollständig durchgeführt war, wieder abzubauen. Die Fideikommisse waren schon durch die Verfassung von 1850 wieder zugelassen. Später erfolgte die Wiederherstellung der gutsherrlichen Polizei. Indem man die alten feudalen Kreis- und Provinzialversammlungen aufs neue einführte, wurde den Rittergutsbesitzern ihre bevorrechtete Stel-

lung in der ländlichen Verwaltung im vollen Umfange zurückgegeben. Das verfassungsmäßige Vereins- und Versammlungsrecht erfuhr durch ein besonderes Vereinsgesetz Einschränkungen. Sogar die Städteordnung blieb durch die Reaktion nicht unangetastet: die kommunale Selbstverwaltung wurde beschnitten, indem die Staatsaufsicht über die städtische Verwaltung verstärkt und die Befugnisse des Magistrats gegenüber den Stadtverordneten erweitert wurden.

So wurde der größte Teil der Neuerungen von 1848 wieder rückgängig gemacht. Die konservativ-aristokratischen Kräfte im preußischen Staat, mit denen seit den Stein-Hardenbergischen Reformen die liberalen und demokratischen Ideen rangen, hatten sich als die stärkeren erwiesen. Im Offizierkorps, in der Diplomatie und in der Verwaltung spielte der Adel immer noch eine überragende Rolle. An der bevorrechteten Stellung der Rittergutsbesitzer auf dem platten Lande war die Revolution fast spurlos vorübergegangen.

Die Verwaltungsreform 1872—80. Erst mehrere Jahrzehnte später wurde auch in der ländlichen Verwaltung die Umbildung der Selbstverwaltung durchgeführt, die der Freiherr vom Stein schon im Jahre 1807 in Aussicht genommen hatte. Am 13. Dezember 1872 erhielten zunächst die östlichen Provinzen der Monarchie eine neue Kreisordnung, durch welche die letzten Reste der patrimonialen Verwaltung beseitigt wurden. Damals verloren die Rittergutsbesitzer unter anderem ihr altes Vorrecht der erblichen Kreisstandschaft. Die Vertreter der Kreistage, der Selbstverwaltungskörper auf dem platten Lande, wurden künftig in drei Gruppen: von den Grundbesitzern, den Landgemeinden und den Kreisstädten gewählt. Nach dem Vorbilde der Kreistage wurden 1875 auch die Provinziallandtage, für deren Zusammensetzung bis dahin immer noch die Verordnung über die Provinzialstände von 1823 maßgebend gewesen war, umgebildet. Durch das Gesetz über die Organisation der allgemeinen Landesverwaltung vom 26. Juli 1880 wurde die neue Verwaltungsordnung für den Bereich der ganzen Monarchie eingeführt. Damit waren die letzten Reste des alten Ständestaates beseitigt. Von der Selbstverwaltung der Städte unterschied sich die des platten Landes einmal dadurch, daß an der Spitze der ländlichen Verwaltungsbezirke, der

Kreise, kein Wahlbeamter, sondern ein vom König ernannter Beamter, der Landrat, stand, und dann auch durch die starke Bevorzugung der Großgrundbesitzer bei den Wahlen für die Kreis- und Provinziallandtage.

Der Kampf um die Heeresreform. Die Reaktion nach der Revolution von 1848 war eine vollständige und dauerte so lange, bis der spätere Kaiser Wilhelm I. im Jahre 1858 die Regentschaft für seinen geisteskrank gewordenen Bruder antrat. Der neue Prinzregent entwickelte ein Programm, das als ein liberaler Systemwechsel gedeutet wurde. Männer mit gemäßigter liberaler Gesinnung traten an die Stelle der bisherigen konservativen Minister. Der Druck der Regierung auf die Wahlen hörte auf. Die Folge war, daß die Liberalen sofort eine ansehnliche Majorität in der Zweiten Kammer gewannen. Die neue Regierungspartei erwartete von dem Prinzregenten den freiheitlichen Ausbau der Verfassung und Gesetzgebung. Darin sollte sie sich nun freilich gründlich täuschen. Über die Frage der Heeresreform kam es zum Bruche zwischen der Regierung und der liberalen Majorität des Landtages.

Die preußische Heeresreform war für die Zukunft Deutschlands von größter Bedeutung, denn durch sie wurde das Instrument geschaffen, ohne welches die Reichseinheit niemals hätte durchgeführt werden können. Nach der Neuorganisation des preußischen Heeres im Jahre 1815 war eine Friedenspräsenzstärke festgesetzt, die seit dem Jahre 1820 nicht mehr wesentlich erhöht worden war, obwohl inzwischen die Bevölkerung ansehnlich gewachsen war. Hätte das Heer entsprechend der Zunahme der Bevölkerung durch Aushebung aller Waffenfähigen vermehrt werden sollen, so hätten beständig neue Kaders gebildet werden müssen; das heißt, es wären neue Regimenter und mit ihnen zahlreiche Offiziersstellen zu gründen, die notwendigen Brigade-, Divisions- und Korpsstäbe zu errichten und die Ausrüstung für die neuen Einheiten zu beschaffen gewesen. Das aber war in Preußen aus Sparsamkeitsrücksichten nicht geschehen. Die Folge war, daß jährlich etwa 20 000 vollkommen diensttaugliche junge Burschen, die auf Grund der allgemeinen Wehrpflicht von Rechts wegen hätten eingestellt werden müssen, vom Heeresdienste befreit blieben. Die Wehrkraft des Staates wurde also bei weitem nicht vollständig ausgenutzt. Außerdem

machte sich noch ein weiterer Übelstand bemerkbar. Um bei der Mobilmachung die Feldarmee auf eine ausreichende Stärke zu bringen, war man gezwungen, die Landwehr ersten Aufgebotes in das aktive Heer einzureihen. Von dieser bestand die Hälfte oder mehr aus Verheirateten und Familienvätern, die sofort ins Feld rücken mußten, während zahlreiche junge Mannschaften, die nicht gedient hatten, daheim blieben. Auch vom militärischen Standpunkte ließ sich manches gegen das Landwehrsystem einwenden. Deshalb brachte die Regierung im Jahre 1859 eine neue Militärvorlage ein, durch welche die bestehenden Mißstände beseitigt werden sollten. Sie schlug eine starke Vermehrung des Rekrutenkontingentes und der Regimenterzahl vor; die drei jüngsten Jahrgänge der Landwehr ersten Aufgebotes sollten mit der Reserve vereinigt, der Rest zu der Landwehr zweiten Aufgebotes geschlagen werden.

Die Vorlage stieß jedoch auf Widerstand bei der liberalen Parlamentsmehrheit, und zwar nicht nur wegen der erheblichen Mehrkosten, sondern auch weil man in der Verstärkung des Berufsoffizierkorps und in der Verbindung von Linie und Landwehr eine Gefährdung des bisherigen Charakters der Armee als eines Volksheeres sah. Die Kammer antwortete mit einem Gegenantrag, der die zweijährige Dienstzeit forderte, um auf diese Weise eine Vermehrung des Heeres ohne große Kosten zu erreichen. Die neue Landwehrordnung wurde verworfen. Die Regierung änderte ihre Taktik; sie zog ihre Vorlage zurück und forderte nur eine allgemeine Erhöhung des Heeresetats, der auch von der Kammer unter dem Drucke der drohenden Kriegsgefahr 1859 und 1860 als Provisorium zur Verstärkung der Kriegsbereitschaft bewilligt wurde. Die Regierung sah darin eine Bürgschaft, daß die Kammer später ihre Zustimmung zu den Reformen geben würde, und führte die Reorganisation des Heeres ungesäumt durch. Die Kammer, in der 1861 die radikale Linke eine bedeutende Verstärkung erfahren hatte, forderte die Rückgängigmachung der Reformen. Das lehnte jedoch die Regierung ab. So kam es zum offenen Konflikt zwischen ihr und der Volksvertretung. Das liberale Ministerium wurde durch ein konservatives ersetzt, in dem der neue Kriegsminister von Roon den führenden Einfluß besaß. Das Abgeordnetenhaus wurde aufgelöst. Aber die Neuwahlen er-

gaben wiederum eine starke liberale Majorität, welche die Mehrausgaben für die Armee im Sommer 1862 ablehnte. Eine gefährliche Krisis trat ein. In dieser Not berief der König Bismarck an die Spitze der Regierung. Der neue Ministerpräsident, der in den Kreisen der Liberalen als ein Reaktionär schlimmster Sorte galt, war entschlossen, den Kampf, welcher zugleich ein Ringen zwischen der monarchischen Gewalt und dem Volkswillen um die Macht im Staate war, mit allen Mitteln für die Prärogative des Königtums durchzufechten. Die Lage wurde noch schwieriger, als im Oktober 1862 das Herrenhaus, das zur Regierung hielt, den vom Abgeordnetenhaus umgearbeiteten Etat ablehnte. Der Fall, daß kein gesetzmäßiges Budget zustande kommen könnte, war in der Verfassung nicht vorgesehen. Bismarck half sich mit der von ihm so genannten „Lückentheorie". Nach seiner Ansicht war ein Notstand im Sinne des Artikels 63 der Verfassung eingetreten. Er berief sich ferner auf den Artikel 109, der bestimmte, daß die bestehenden Steuern und Abgaben in Kraft bleiben sollten, bis sie durch ein Gesetz abgeändert würden. Mit Hilfe dieser etwas gewaltsamen Interpretation leitete er aus der Verfassung von 1850 für die Regierung das Recht ab, ohne Budget zu handeln, wie sie es für richtig hielt.

Die holsteinische Frage brachte neuen Konfliktsstoff. Da die Regierung sich nicht mit den Anschauungen des Abgeordnetenhauses, das für die Errichtung eines selbständigen Bundesstaates unter dem Prinzen von Augustenburg eintrat, anschloß, lehnte die Opposition die Anleihe ab, die Bismarck zur Führung des dänischen Krieges forderte. Die Regierung ging jedoch ohne Rücksicht auf die Parlamentsmehrheit entschlossen ihren Weg weiter. Das geschah auch im Jahre 1866: gegen den Willen des Abgeordnetenhauses und gegen den Willen des Volkes wurde der Krieg mit Österreich begonnen. Erst der Sieg bei Königgrätz führte einen völligen Umschwung der öffentlichen Meinung herbei. In der allgemeinen Freude über die glänzende Waffentat des preußischen Heeres kam es zur Aussöhnung zwischen der Regierung und der Volksvertretung. Bismarck kam dem Abgeordnetenhaus einen Schritt entgegen, indem er nachträglich um Indemnität für die ohne gesetzliche Ermächtigung vorgenommene Heeresreorganisation und um Nachbewilligung der dazu verwandten Geldmittel und

der Kredite für die Kriege von 1864 und 1866 bat. Die Indemnitätsvorlage wurde mit bedeutender Majorität angenommen.

Der Verfassungskonflikt war zugleich ein Prinzipienkampf gewesen, bei dem auf der einen Seite für die Selbständigkeit und Machtstellung der Krone, auf der anderen für die verfassungsmäßigen Rechte des Volkes gekämpft wurde. Die Art und Weise, wie der Kampf von der Regierung geführt und siegreich beendet wurde, redete eine deutliche Sprache von der überragenden Machtstellung des Königtums gegenüber der Volksvertretung. Obwohl die Gewalt über das Recht triumphiert hatte, war der Sieg der Regierung ein Glück für Preußen und für Deutschland. Bismarck hatte weiter in die Zukunft geschaut als die Volksvertreter. Er hatte schon 1862 vorausgesagt, daß die deutsche Einheit nur durch Blut und Eisen geschaffen werden könne, und sich deshalb mit seiner ganzen Kraft für die Heeresreorganisation eingesetzt.

VI. Vom Norddeutschen Bund zum Deutschen Reiche.

E. Brandenburg, Die Reichsgründung, Bd. II 1916. — R. Augst, Bismarcks Stellung zum parlamentarischen Wahlrecht 1917. — Hartung § 35 u. 45.

Die Zunahme der nationalen Bewegung. Nachdem der große Sturm des Jahres 1848 vorübergebraust und das Verfassungswerk des Frankfurter Parlaments zu Grabe getragen war, hielt der Bundestag aufs neue seinen Einzug in die alte Kaiserstadt am Main und nahm in gewohnter Weise seine Geschäfte wieder auf, so daß äußerlich alles in das alte Geleise zurückgekehrt zu sein schien. Alle Versuche, welche in dem Jahrzehnte nach der Revolution gemacht wurden, um die völlig unzulängliche Bundesverfassung zu verbessern, scheiterten an dem Gegensatz von Österreich und Preußen. Jede der beiden Großmächte nahm die Reformvorschläge, die von dem Rivalen ausgingen, mit Mißtrauen auf, betrachtete sie als Bestrebungen nach einseitiger Machterweiterung und brachte sie zu Fall. Im Volke aber gewann die nationale Idee beständig an Kraft und Bedeutung. Die unwillig ertragene Reaktion und die unwürdige Schwäche des Bundes gegenüber den Einmischungen fremder Mächte in die deutschen Angelegenheiten ließen den Wunsch nach einem starken und freiheitlichen Reiche

immer lebhafter werden. Neue Impulse erhielt die nationale Bewegung durch den erfolgreichen Einheitskampf Italiens (1859 bis 1861). Wieder gingen nationale und liberale Bestrebungen Hand in Hand. Am 14. August 1859 beschloß ein großer Kongreß liberaler und demokratischer Führer in Eisenach, einen Verein zu tatkräftiger Propaganda für ein einiges und freiheitlich regiertes Deutschland unter preußischer Führung ins Leben zu rufen. Das geschah durch die Gründung des deutschen Nationalvereins zu Frankfurt im September des gleichen Jahres. Der hundertjährige Geburtstag Schillers am 10. November gab die äußere Veranlassung zu einer weiteren grandiosen Kundgebung für die nationalen und freiheitlichen Ideale, die damals Deutschland erfüllten.

Die Bewegung von 1848 hatte jedoch gezeigt, daß das Volk nicht imstande war, von sich aus das Reich zu gründen: der Versuch, die Einheit durch Revolution herzustellen, war gescheitert. Es blieb aber noch ein zweiter Weg, der auch in Italien mit Erfolg beschritten worden war: die Reichsgründung von oben her. Schon lange hatte sich in weiten Kreisen die Überzeugung Bahn gebrochen, daß dem deutschen Volke nur durch Preußen und sein Herrscherhaus die ersehnte Einheit von Staat und Nation gebracht werden könnte; daß die Mitwirkung der Dynastien für die Schaffung und Erhaltung des künftigen Reiches unbedingt notwendig sei. Der Mann, dem es vorbehalten war, auf diesem zweiten Wege die Wünsche der Nation zu erfüllen und ein neues einiges Deutschland ins Leben zu rufen, war Bismarck.

Bismarck und die Reichsgründung. Bismarck, der seit dem Jahre 1862 preußischer Ministerpräsident war, hat niemals ein Hehl daraus gemacht, daß sich seine Ziele von denen der Männer von 1848 weit entfernten. Von einem Reiche, in das Preußen aufgehen sollte, von einem demokratischen Parlamentskaisertum wollte er nichts wissen. Daß Bismarck die politische Neugestaltung Deutschlands auf einem ganz anderen Wege als auf dem, welchen man bisher eingeschlagen hatte, zu erreichen gedachte, hatte er durch seine bekannten Worte im preußischen Abgeordnetenhause im Jahre 1862 deutlich zum Ausdruck gebracht:

„Nicht durch Reden und Parlamentsbeschlüsse werden die großen Fragen der Zeit entschieden — das ist der große Fehler von 1848 und 1849 gewesen — sondern durch Blut und Eisen."

Preußen sollte die Einigung und Führung Deutschlands übernehmen. Zu diesem Zwecke war es notwendig, Österreich aus Deutschland auszuschließen und den „schmalen Leib" Preußen, welcher für die Aufgabe zu schwach war, ansehnlich zu verstärken. Beides aber war nur durch Krieg und Gewalt möglich. Bismarck hat den Bruderkampf mit Österreich nicht gescheut, um sein Ziel zu erreichen. Seit er sich von der Unumgänglichkeit einer bewaffneten Auseinandersetzung überzeugt hatte, war das Hauptaugenmerk seiner auswärtigen Politik darauf gerichtet, den Gegner zu isolieren und so seinem Staate möglichst günstige Bedingungen für den bevorstehenden Kampf zu schaffen.

Der Reformantrag vom 9. April 1866. Vor allem mußte Bismarck auch die Stimmung in Deutschland für sich zu gewinnen suchen. Das war freilich schwierig, denn in Deutschland waren ja die nationalen und freiheitlichen Bestrebungen eng miteinander verbunden. Bismarck aber war bisher den Forderungen der Liberalen auf das schroffste entgegengetreten. Friedrich Wilhelm IV. hatte ihn einst als einen „roten Reaktionär" bezeichnet; und als solcher galt er auch in der öffentlichen Meinung, besonders infolge seines Verhaltens im preußischen Verfassungsstreite. Als sich der Konflikt zwischen Preußen und Österreich drohend zuspitzte, begann Bismarck plötzlich in das liberale Fahrwasser einzulenken. Er ließ am 9. April 1866 durch den preußischen Gesandten im Bundestage den Antrag stellen, die Reform der Bundesverfassung in die Wege zu leiten und sofort ein deutsches Parlament zu berufen, das wie die Nationalversammlung von 1848 nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrechte gewählt werden sollte. Diese Wendung der Bismarckschen Politik kam völlig überraschend. Sie wurde daher in weiten Kreisen der Liberalen lediglich als ein politischer Schachzug, als ein frivoles Spiel mit den sittlichen Kräften im Volksleben angesehen. Gewiß waren für Bismarck vornehmlich taktische Gründe maßgebend: Österreich sollte durch die Forderung einer demokratischen Volksvertretung, der es unmöglich zustimmen konnte, zum Kriege gezwungen und zugleich Verwirrung in den Reihen der Gegner, zu denen die Regierungen der meisten deutschen Einzelstaaten gehörten, verbreitet werden. Wenn die Liberalen anfangs auch von Mißtrauen erfüllt waren, so konnte der Antrag Bismarcks auf die Dauer nicht ohne

Eindruck bleiben. Alle freiheitlich gesinnten Männer mußten die Pläne der preußischen Regierung unterstützen, nachdem sie sich davon überzeugt hatten, daß sie ernst gemeint seien. Aber Bismarck dachte nicht nur an die Gegenwart. Es hieße die Bedeutung des großen Staatsmannes verkennen, wollte man annehmen, daß er mit der Einbringung der Wahlrechtsvorlage nur augenblickliche Vorteile habe erreichen wollen. Bismarck war nicht mehr der starre Reaktionär von 1847. Schon seit dem Jahre 1858 stand der Plan der Nationalversammlung auf seinem Programm. Seitdem Bismarck die Leitung des preußischen Staates übernommen hatte, galt es für ihn nicht mehr, konservative Ideale zu verfechten, sondern das Staatsinteresse war die Richtschnur seines Handelns geworden. Als Realpolitiker wählte er seine Bundesgenossen ohne Rücksicht auf ihre politischen Anschauungen, wenn sie ihm nur zur Förderung seiner großen Aufgaben, der Machterhöhung Preußens und der Einigung Deutschlands unter preußischer Führung, nützlich erschienen. Ebensowenig wie er die Regierungen bei der Reichsgründung ausschalten wollte, so konnte er auch nicht an den liberalen und demokratischen Strömungen vorübergehen. Sollte das neue Reich auf sicherer Grundlage aufgebaut werden, so mußte er besonders die Liberalen, die in erster Linie Träger der nationalen Ideale waren, für seine Pläne gewinnen und die künftige Verfassung fest im Volke verankern. Den ersten Schritt auf diesem Wege tat Bismarck durch die Einbringung der Wahlrechtsvorlage.

Am 11. Mai wurde der Reformantrag im Bundestage vom preußischen Gesandten näher erläutert. Am 10. Juni teilte Bismarck den deutschen Regierungen den Entwurf einer künftigen Verfassung Deutschlands durch eine Zirkulardepesche mit. Dieses Dokument ist deshalb so wichtig, weil es bereits die Grundlinien der späteren deutschen Reichsverfassung enthielt; nicht nur sachlich, sondern teilweise auch im Ausdruck stimmten die preußischen Vorschläge mit der norddeutschen Bundesverfassung vom 1. Juli 1867 überein. Bismarck war sich also bereits vor dem Kriege mit Österreich über die Form des neuen Deutschlands völlig im klaren.

Über die schleswig-holsteinsche Frage kam es zum offenen Bruche zwischen Preußen und Österreich. Auf Antrag des österreichischen Gesandten wurde am 14. Juni die Mobilmachung des Bundes-

heeres gegen Preußen vom Frankfurter Bundestage beschlossen. Darauf erklärte der preußische Gesandte den Bundesvertrag für gebrochen und damit außer Kraft gesetzt. Durch seine militärische Niederlage gezwungen, mußte Österreich am 23. August im Prager Frieden die Auflösung des Deutschen Bundes anerkennen und Preußen in Deutschland freie Hand lassen. Die Bahn für die Neugestaltung der deutschen Verfassungsverhältnisse stand offen.

Durch den Krieg von 1866 hatte Bismarck die erste Etappe auf dem Wege der Reichsgründung erreicht: der Rivale war aus dem Felde geschlagen; das preußische Staatsgebiet war durch die Annexionen Schleswig-Holsteins, des Königreichs Hannover, des Kurfürstentums Hessen, des Herzogtums Nassau und der Freien Reichsstadt Frankfurt ansehnlich vergrößert und dadurch die Macht Preußens derartig verstärkt, daß alle anderen deutschen Staaten weit dahinter zurücktraten. Vielleicht wäre es schon damals möglich gewesen, die Reichseinheit mit Zwang und Gewalt herzustellen. Das lag aber keineswegs in der Absicht Bismarcks. Er überstürzte sein Werk nicht, sondern fügte sorgfältig Stein für Stein in das Fundament des künftigen Neubaus. Bismarck war zufrieden, zunächst Norddeutschland unter preußischer Führung zu einigen. Das geschah durch die Gründung des Norddeutschen Bundes, der die Vorstufe des Deutschen Reiches war.

Die Gründung des Norddeutschen Bundes. Die Bundesverfassung. Die Verfassung des Norddeutschen Bundes und, da diese mit ganz geringen Änderungen im Jahre 1871 für das ganze Deutschland übernommen wurde, auch die Verfassung des deutschen Kaiserreiches, war das ureigenste Werk Bismarcks, wenn auch natürlich im einzelnen verschiedene andere Minister und Räte nach dem Wollen und den Gedanken des Schöpfers an der Ausarbeitung beteiligt waren. Sie stellte einen Kompromiß dar zwischen der Verfassung des alten Deutschen Bundes und der nicht zur praktischen Durchführung gelangten Frankfurter Parlamentsverfassung von 1849. Diese wurzelte wegen ihrer freiheitlichen Institutionen im Herzen des Volkes, jene entsprach den partikularistischen Wünschen der Regierungen, weil sie die Souveränität der Einzelstaaten am wenigsten beschränkte. Indem Bismarck die neue Bundesverfassung aus den Elementen beider zusammenfügte, gewann er sowohl das Volk wie auch die Regierungen für sein Werk.

Bewußt hat er an die früheren Formen angeknüpft, da er sich völlig darüber im klaren war, daß sich neue Einrichtungen, die sich an frühere Institutionen anlehnen, leichter einführen und rascher Wurzeln schlagen. Trotzdem stellte die Verfassung des Norddeutschen Bundes etwas vollkommen Neues dar. Der Bund war nicht wie die politische Organisation Deutschlands vor 1866 eine völkerrechtliche Vereinigung, sondern er war ein wirklicher Staat. Wohl bestand dieser aus einer größeren Anzahl von Einzelstaaten, aber Träger der Staatsgewalt waren nicht die einzelnen Bundesglieder, sondern die Gesamtheit der verbündeten Regierungen. Die einzelnen Bundesstaaten mußten auf ihre Souveränität zugunsten der Zentralgewalt verzichten, erhielten sie jedoch zur Ausübung wenigstens teilweise durch Vertrag zurück. Dem Bunde waren vornehmlich vorbehalten: die Bestimmungen über Niederlassungsverhältnisse und Staatsbürgerrecht, die Zoll- und Handelsgesetzgebung, das Konsularwesen, das Eisenbahnwesen, das Post- und Telegraphenwesen, die Gesetzgebung über bestimmte rechtliche Materien, die auswärtige Politik und das Heer- und Marinewesen, während das Thronfolgerecht, die Verwaltungsorganisation, das parlamentarische Wahlrecht, das Gebiet der direkten Steuern, das Unterrichtswesen und anderes nicht der Oberaufsicht der Bundesgewalt unterlagen, sondern Sache der Einzelstaaten waren.

Der Norddeutsche Bund besaß drei zentrale Institutionen: den Bundesrat, das Bundespräsidium und den Reichstag.

1. Der Bundesrat war eine direkte Fortsetzung des alten Bundestages, der nur seinen Namen geändert hatte und durch das Ausscheiden Österreichs und der süddeutschen Staaten verkleinert war. Die Verteilung der Stimmen auf die einzelnen Bundesglieder war die gleiche geblieben: Sachsen besaß 4, Mecklenburg-Schwerin und Braunschweig je zwei, die übrigen kleinen Staaten je eine Stimme. Immerhin hatte sich doch das Stimmenverhältnis dadurch grundlegend verschoben, daß Preußen die Stimmen der annektierten norddeutschen Staaten erhielt und es dadurch auf die Zahl 17 brachte. Es besaß auf diese Weise mehr als ein Drittel der Gesamtzahl von 43 Stimmen. Der Bundesrat besaß Anteil sowohl an der Legislative wie an der Exekutive. Seine Tätigkeit war eine dreifache. Einmal übte er die Funktionen eines Staats-

rates, indem ihm die Vorbereitung der Gesetze zufiel. Der normale Weg der Gesetzgebung war, daß die Vorlagen im Bundesrate ausgearbeitet und angenommen und dann an den Reichstag weitergegeben wurden. Zweitens spielte der Bundesrat die Rolle eines Oberhauses, denn jedes neue Gesetz bedurfte seiner Zustimmung. Drittens lagen ihm auch die Aufgaben eines obersten Regierungskollegiums ob. Er hatte die für die Ausführung der Reichsgesetze notwendigen Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen zu treffen und über die ordnungsmäßige Ausführung der Gesetze zu wachen. Im Gegensatze zu dem Staatenhause der unausgeführten Verfassung von 1849 wurden die Mitglieder des Bundesrates von den Regierungen ernannt und instruiert. Der Bundesrat bildete das aristokratische Element in der neuen Verfassung: durch seine reichlich bemessenen Rechte sollte er in den Stand gesetzt werden, etwa auftauchende schädliche Wirkungen des demokratischen Reichstages auszugleichen.

2. Die zweite zentrale Institution war der Reichstag. Der Name, der für die Volksvertretung des Norddeutschen Bundes merkwürdig anmutet, schien der künftigen Entwicklung vorzugreifen; er belebte auch zugleich die Erinnerung an das heilige römische Reich deutscher Nation und an die Verfassung von 1849. Dem Volkshause der Frankfurter Verfassung war der neue Reichstag, der nach allgemeinem, gleichem und geheimem Wahlrechte gewählt werden sollte, nachgebildet. Freilich wurde das demokratische Wahlrecht nicht ohne lebhaften Widerspruch durchgesetzt. Sogar aus dem Kreise der liberalen Mehrheit im preußischen Abgeordnetenhause wurden lebhafte Bedenken dagegen geltend gemacht. Bismarck ließ sich dadurch nicht beirren. Es galt, die breiten Massen für den neuen Bundesstaat zu gewinnen und zur politischen Mitarbeit heranzuziehen. Dazu kam, daß Bismarck nach den Erfahrungen im preußischen Abgeordnetenhause die denkbar ungünstigste Meinung von dem Dreiklassenwahlrecht hatte. In den Debatten über die neue Bundesverfassung fiel am 28. März 1867 aus seinem Munde die bekannte Äußerung:

„Wer dessen Wirkung und Konstellation, die es im Lande schafft, etwas in der Nähe betrachtet, muß sagen, daß ein widersinnigeres und elenderes Wahlgesetz nicht in irgendeinem Staate ausgedacht werden kann.“

Außerdem muß man im Auge behalten, daß damals die sozialen Verhältnisse wesentlich anders waren als in der Gegenwart: es gab noch keine Industrie, keine Arbeitermassen und keine Arbeiterorganisationen. Bauern und Kleinbürger bildeten das Gros der Bevölkerung. Bismarck und mit ihm ein Teil der Konservativen, die ebenfalls für das allgemeine und gleiche Wahlrecht eintraten, waren der Ansicht, daß die unteren Schichten der Bevölkerung weniger demokratisch dächten als die mittleren. Das Wahlergebnis des konstituierenden norddeutschen Reichstages bestätigte diese Vermutungen: die Radikalen erhielten nur eine bescheidene Minderheit, während der rechte Flügel und die regierungsfreundliche Mitte eine ansehnliche Stärke aufwies.

3. Die dritte zentrale Institution des Norddeutschen Bundes war das Bundespräsidium. Von verschiedenen Seiten, auch von deutschen Fürsten, war der Wunsch geäußert, den Bundespräsidenten Deutschen Kaiser und den Bund Deutsches Reich zu nennen. Bismarck ging jedoch aus politischen und staatsrechtlichen Gründen nicht auf diese Vorschläge ein. Das Bundespräsidium wurde dauernd mit der Krone Preußen verbunden. Der König von Preußen als Bundespräsident hatte den Bund nach außen völkerrechtlich zu vertreten: er besaß das Recht, im Namen des Bundes den Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen, Gesandte zu empfangen und zu beglaubigen. Es lag ihm ferner ob, den Reichstag zu berufen, zu eröffnen, zu vertagen und zu schließen; den Bundeskanzler und die Bundesbeamten zu ernennen und die Gesetze zu verkündigen und zu überwachen. Als oberster Bundesfeldherr verfügte er auch über die militärischen Machtmittel des Bundes.

Der Norddeutsche Bund unterschied sich von anderen Bundesstaaten wie der Schweizer Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika dadurch, daß seine Verfassung nicht wie bei jenen auf dem Gedanken der Gleichheit, sondern der Ungleichheit, dem Übergewichte Preußens, aufgebaut war. Sachsen, der nächstgrößte Bundesstaat, stand weit hinter Preußen zurück, von den anderen Zwergterritorien ganz zu schweigen. Die Gründe hierfür liegen in der historischen Entwicklung und in den materiellen Verhältnissen. Die Vormachtstellung, die Preußen von jeher in Norddeutschland besaß, wurde nun staatsrechtlich festgelegt. Die

Verdienste um die wirtschaftliche Einigung Deutschlands durch den Zollverein, um die Zerstörung des lebensunfähigen Deutschen Bundes und um die Gründung des Norddeutschen Bundes im Verein mit der Überlegenheit an Macht und Größe schufen den berechtigten Anspruch Preußens auf eine bevorzugte Stellung in der neuen Staatsbildung. „Historisch betrachtet", so äußert sich Treitschke, „war der Norddeutsche Bund ein Einheitsstaat mit Nebenlanden, welche sich ihm als Bundesgenossen angeschlossen hatten." Preußens Heer und Marine, seine Post- und Telegraphenverwaltung, sein Zollwesen und seine Bank wurden zu allgemeinen Bundesinstitutionen erweitert.

Die neue Verfassung wurde am 31. Mai 1867 von dem Norddeutschen Reichstage angenommen und trat am 1. Juli in Kraft. Sie zeichnete sich dadurch aus, daß sie in besonders starkem Maße den historischen Kräften Rechnung trug. Den Einzelstaaten war ein erhebliches Maß von Selbständigkeit gelassen, ohne daß dadurch die Einheit und Geschlossenheit des neuen Bundesstaates gefährdet worden wäre. Die Bundesmitglieder sollten nicht geknebelt und vergewaltigt werden, sondern sich willig der neuen politischen Organisation einfügen und sich darin wohl fühlen. Das war um so notwendiger, da man auf den künftigen freiwilligen Beitritt der süddeutschen Staaten rechnete, die stets eifersüchtig über ihre Souveränitätsrechte gewacht hatten und sich bei einer gar zu straffen Zentralisation der Bundesorganisation niemals angeschlossen haben würden. Ein gesundes Gegengewicht gegen die schädlichen Wirkungen des einzelstaatlichen Partikularismus bildete der Reichstag, der ein festes Einheitsband um die Bevölkerung des gesamten Bundesgebietes schlang.

Der Norddeutsche Bund umfaßte 22 Staaten: Preußen, Anhalt, Mecklenburg, die Hansestädte, Waldeck, die beiden Lippes, Sachsen, die Thüringischen Staaten und Hessen nördlich des Mains. Mit den süddeutschen Staaten wurde zunächst nur ein Schutz- und Trutzbündnis und ein Zollbund mit einem Zollbundesrat und Zollparlament abgeschlossen. Wohl hätte Bismarck leicht den Eintritt Badens in den Norddeutschen Bund erreichen können; aber er fürchtete durch Aufnahme dieses Landes Württemberg und Bayern vor den Kopf zu stoßen und dadurch sein Ziel der Einigung von Gesamtdeutschland zu gefährden. „Baden allein nehmen," so äu-

ßerte sich Bismarck in einer Reichstagsrede vom 24. Februar 1870, „würde heißen, den Milchtopf abrahmen und den Rest sauer werden lassen."

Die Novemberverträge mit den süddeutschen Staaten 1870. Im Frühjahr 1870 machte Bismarck den Versuch, einen engeren Zusammenschluß der deutschen Regierungen und die Annahme des Kaisertitels durch den König von Preußen durchzusetzen. Der Plan scheiterte jedoch an dem Widerstande der süddeutschen Höfe. Erst der Krieg von 1870/71 brachte das deutsche Volk an das Ziel seiner nationalen Wünsche. Indem alle deutschen Stämme unter der Führung des Königs von Preußen gegen den Erbfeind stritten, war im Heere die Einheit tatsächlich hergestellt. Die hochgehenden Wogen der nationalen Begeisterung boten eine nie wiederkehrende Gelegenheit, die staatsrechtliche Einigung Deutschlands zu vollenden. Darüber war sich Bismarck vollkommen klar und richtete seine Politik danach ein: noch während des Krieges wurde das neue Reich gegründet. Freilich bedurfte es noch der ganzen diplomatischen Kunst des großen Staatsmannes, um alle Kräfte des partikularistischen Widerstandes, die sich bis zum letzten Augenblicke regten, zu überwinden. Die süddeutschen Regierungen gaben nur ungerne die Stellung ihrer Staaten als unabhängiger europäischer Mächte preis. In Bayern widerstrebte auch ein nicht unbedeutender Teil der Bevölkerung dem Anschluß an ein Reich, das unter der Führung Preußens stand. Trotzdem gelang es Bismarck, aller entgegenstehender Schwierigkeiten Herr zu werden. Am schnellsten wurde er mit Hessen und Baden handelseinig. Auch Württemberg war gewillt, dem Norddeutschen Bunde beizutreten, doch verlangte es gewisse Reservatrechte. Um nicht ganz isoliert zu werden, mußte auch die bayrische Regierung über die Frage des Anschlusses in Verhandlungen eintreten. Sie tat es unter der Forderung einer stark bevorzugten Sonderstellung. Es stand zu befürchten, daß die anderen süddeutschen Staaten, wenn sie davon hörten, ebenfalls eine Erweiterung ihrer Reservatrechte verlangen würden, um nicht hinter Bayern zurückzustehen. Bismarck wußte dieser Gefahr jedoch dadurch zu begegnen, daß er mit Bayern und Württemberg gesonderte Verhandlungen führte. Am 15. November wurde der Vertrag zwischen Baden, Hessen und dem Norddeutschen Bunde vollzogen; acht Tage

später folgte der Abschluß mit Bayern. Und als am 25. November auch der Vertrag mit Württemberg unterzeichnet worden war, konnte Bismarck mit Recht sagen: das Reich ist gemacht.

Die Reichsgründung. Das neue Reich war nichts anderes als der durch den Beitritt Bayerns, Württembergs, Badens und des südlichen Hessens erweiterte Norddeutsche Bund. Die neuen Mitglieder erhielten gewisse Reservatrechte: so blieben alle süddeutschen Staaten im Besitz ihrer besonderen Bier- und Branntweinsteuer, während sonst die indirekten Steuern dem Reiche vorbehalten worden waren. Bayern und Württemberg erhielten ferner ihre eigene Heeres- und Postverwaltung; Bayern außerdem noch besondere Vorzugsrechte hinsichtlich der Eisenbahnen und der diplomatischen Vertretung im Ausland. Im übrigen blieb die Verfassung des Norddeutschen Bundes in allen wesentlichen Punkten bestehen; nur einige kleinere Modifikationen zuungunsten des Bundespräsidiums wurden vorgenommen. Z. B. durfte künftig nicht mehr die Exekution gegen die Bundesmitglieder, welche ihre militärischen Pflichten nicht erfüllten, selbständig von dem Bundesfeldherrn verhängt, sondern sie mußte erst durch den Bundesrat beschlossen werden. Auch die Kriegserklärung wurde an die Zustimmung des Bundesrates gebunden, es sei denn, daß das Bundesgebiet angegriffen würde.

Am 1. Januar 1871 schlossen sich die vier süddeutschen Staaten auf Grund der Novemberverträge dem Norddeutschen Bunde an. An diesem Tage trat auch die Zentralgewalt des erweiterten Bundesstaates ins Leben: es war die Geburtsstunde des Deutschen Reiches. Eine letzte Schwierigkeit entstand noch über die Frage des Titels für das Bundespräsidium. Der bayrische König sah in seinem übertriebenen königlichen Selbstbewußtsein in der Erneuerung des Kaisertums eine Beeinträchtigung seiner Würde. Auch aus den Kreisen der süddeutschen Katholiken erhob sich Widerstand gegen ein protestantisch-norddeutsches Kaisertum. Trotzdem gelangte Bismarck an das Ziel seiner Wünsche. Nachdem er sich mit König Ludwig II. von Bayern auf den Titel „Deutscher Kaiser" für das Oberhaupt des neuen Reiches geeinigt hatte, kam es noch zu lebhaften Auseinandersetzungen zwischen Bismarck und König Wilhelm und dem preußischen Kronprinzen, die anfangs von dem Kaisertitel überhaupt nichts wissen wollten, dann

aber hartnäckig auf der Bezeichnung Kaiser von Deutschland bestanden. Bismarck trug jedoch auch hier den Sieg davon: das neue Reichsoberhaupt erhielt die offizielle Bezeichnung: Deutscher Kaiser.

VII. Die Entwicklung der deutschen Reichsverfassung von 1871–1918.

F. Salomon, Die deutschen Parteiprogramme. 2 Hefte 1912. — H. v. Treitschke, Historische und politische Aufsätze. 3 Bde. 6. Aufl. 1903. — P. Laband, Die geschichtliche Entwicklung der Reichsverfassung seit der Reichsgründung. Jahrbücher des öffentlichen Rechts, Bd. 1. 1907. H. Rehm, Deutschlands politische Parteien 1912. — W. Sombart, Sozialismus. 7. Aufl. 1919. — Hartung § 46.

Der Ausbau der Reichsverfassung im unitarischen Sinne. Die Verfassung des neuen Deutschen Reiches war ein kunstvolles Gebilde: in ihr war auf die historisch gewordenen politischen Zustände Deutschlands weitgehende Rücksicht genommen und doch allen Anforderungen eines modernen Staates vollauf genügt. Die monarchische, liberale, demokratische und nationale Idee hatten ihre Berücksichtigung gefunden.

Was nun freilich die liberalen Forderungen anbetrifft, so sucht man vergebens nach einer Sicherstellung der individuellen Grundrechte. Nichts wäre jedoch verkehrter, wollte man daraus schließen, daß es im Deutschen Reiche mit der Freiheit, dem Rechtsschutz und den anderen Menschen- und Bürgerrechten schlechter als in anderen Ländern bestellt gewesen sei. Da die Grundrechte bereits durch die Verfassungen der Einzelstaaten garantiert waren, so glaubte man auf eine nochmalige Wiederholung in der Reichsverfassung verzichten zu können. Das Deutsche Reich war ein nationaler Staat. Die deutsche Bevölkerung bildete die überwältigende Majorität, der gegenüber die kleine Zahl der polnischen, dänischen und französischen Reichsbürger keine erhebliche Rolle spielte. Freilich war das Nationalitätsprinzip, welches die Vereinigung aller Volksgenossen zu einem Staate fordert, nicht vollständig verwirklicht. Jenseits der Reichsgrenzen blieben mehrere Millionen Deutsche, die einst zum alten Reiche und zum Deutschen Bunde gehört hatten, Untertanen der habsburgischen Monarchie.

An der Spitze des Reiches stand der Deutsche Kaiser. Obwohl er im staatsrechtlichen Sinne kein Souverän war, da er weder das monarchische Verordnungsrecht noch maßgebenden Anteil an der Legislative besaß, wurde er doch im Volke als nationaler König, als „Herrscher des Vaterlandes“, aufgefaßt und genoß das Ansehen eines solchen. Der Zauber der alten deutschen Kaiseridee war noch nicht erloschen und kam dem Reichsoberhaupte im hohen Maße zugute. Außerdem ersetzte der Kaiser, was ihm im Reiche an Machtfülle fehlte, durch seine starke Stellung als König von Preußen, so daß Heinrich von Treitschke nicht mit Unrecht das Kaisertum als die stärkste monarchische Gewalt in Europa bezeichnet hat.

Die demokratische Idee kam in der Institution des Reichstages zur Geltung. Die neue Verfassung verlieh allen Bürgern des Deutschen Reiches ohne Unterschied des Glaubens, des Standes und des Besitzes das gleiche Wahlrecht für den Reichstag und durch den Reichstag weitgehenden Anteil an der Staatsgewalt. Der einzelstaatlichen Entwicklung war durch die Schaffung des Bundesrates Rechnung getragen. Durch diesen konnten die Regierungen der Gliedstaaten ihren politischen Willen zur staatsrechtlichen Wirksamkeit bringen. Daß aber der schädliche Partikularismus nicht wie im Bundestage vor 1866 das Übergewicht erlangte und seinen verderblichen Einfluß ausübte, dafür sorgte das Gegengewicht des Kaisertums und des Reichstages, die am stärksten den Gedanken der Einheit verkörperten und im Laufe der Zeit immer mehr im unitarischen Sinne wirkten.

Die Geschichte des Reiches seit 1871 liefert den Beweis, daß die unitarischen Kräfte die stärkeren waren. Die Macht und Bedeutung der Reichsgewalt im neuen Deutschland nahm beständig auf Kosten der Einzelstaaten zu. Das geschah, ohne daß die maßgebenden Prinzipien und die Institutionen der Reichsverfassung irgendwie fundamental geändert worden wären. Der Wortlaut der Verfassungsurkunde blieb, von unbedeutenden Modifikationen abgesehen, unangetastet. Trotzdem fand eine Weiterbildung statt. Die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Grundlagen, auf denen sich die Einrichtungen jedes Staates aufbauen, sind in einer ununterbrochenen Entwicklung begriffen. Jede Verfassung, die nicht einer vorzeitigen Veraltung und Unbrauchbarkeit verfallen

soll, muß infolgedessen so beschaffen sein, daß sie nur die notwendigsten Richtlinien des öffentlichen Rechtes zieht, damit nicht die den Bedürfnissen der Zeit entsprechende organische Weiterbildung gehemmt wird. Diesen Forderungen entsprach auch die Reichsverfassung von 1871. Sie hatte wie jede Verfassung den Charakter des Fragmentarischen und ließ den Ausbau und die Fortentwicklung des öffentlichen Rechtes zu.

Die Fortbildung der Reichsverfassung bewegte sich vornehmlich nach zwei Richtungen: 1. in unitarischer Richtung, indem durch die Reichsgesetzgebung auf den verschiedensten Gebieten eine immer weitere Verstärkung der Einheit und der Einheitlichkeit erfolgte; 2. in demokratischer Richtung, indem der Reichstag immer mehr zum eigentlichen Brennpunkt des politischen Lebens wurde.

Die unitarischen Tendenzen machten sich besonders auf dem Gebiete des Heerwesens bemerkbar. Die Lage des Reiches inmitten feindlicher Nachbarvölker, die schwierige Verteidigung der langen und ungeschützten Grenzen, zwangen zur Zusammenfassung der Streitkräfte und zur Vereinheitlichung der militärischen Einrichtungen. Zwar bestand das Reichsheer bis zum Ausbruch der Revolution aus vier verschiedenen Kontingenten: aus dem preußischen, zu dem auch die übrigen norddeutschen und die badischen, hessischen und reichsländischen Truppen gehörten, dem bayrischen, dem sächsischen und dem württembergischen; wohl besaßen die vier Königreiche ihre eigenen Kriegsministerien und ihre besondere Militärverwaltung; aber die Selbständigkeit in Militärsachen war doch eine mehr oder minder formelle geworden, denn alle Staaten waren durch die Reichsgesetzgebung gebunden. Die Einführung der Landwehr zweiten Aufgebotes und des Landsturms im Jahre 1888 und die Verkürzung der Dienstzeit bei der Infanterie auf zwei, und bei der Artillerie und Kavallerie auf drei Jahre durch das Gesetz vom 3. August 1893 galten für das ganze Reich. Die Friedenspräsenzstärke wurde vom Bundesrat und Reichstag festgesetzt. Das im Jahre 1874 gegründete Reichsmilitärgericht war für alle vier Kontingente zuständig.

Auch auf anderen Gebieten machte die Einheit Fortschritte. Indem nach dem Jahre 1871 auf Grund des Artikels 4, 1 der Reichsverfassung allgemeine Normen für den Aufenthalt, die Niederlassung, den Unterstützungswohnsitz, den Gewerbebetrieb und die

Rechtsverfolgung durch Reichsgesetze festgelegt wurden, verloren die Landesgrenzen der Einzelstaaten ihre Bedeutung. Durch das Gesetz vom 30. Dezember 1873 wurde die Zuständigkeit des Reiches auf das Gebiet des gesamten bürgerlichen Rechtes ausgedehnt. Durch die Einführung eines gemeinsamen Strafgesetzbuches, einer einheitlichen Gerichtsverfassung, von Zivil- und Strafprozeßordnungen und schließlich eines bürgerlichen Gesetzbuches für das gesamte Reich wurde die Einheitlichkeit auf rechtlichem Gebiete hergestellt. Bereits seit dem Jahre 1869 besaß der Norddeutsche Bund ein gemeinsames Oberlandesgericht, dessen Kompetenz im neuen Reiche immer mehr erweitert wurde. Im Jahre 1879 trat an dessen Stelle das Reichsgericht in Leipzig, dessen Zuständigkeit sich auf alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Straffälle erstreckte. Das neue oberste Appellationsgericht, das in der Verfassung von 1871 noch nicht vorgesehen war, bedeutete eine erhebliche Erweiterung der Machtvollkommenheit des Reiches auf Kosten der Bundesglieder. Die wirtschaftliche Einheit des Reiches wurde durch den Eintritt Hamburgs und Bremens in den Zollverein im Jahre 1888 vollendet. Indem so die einzelnen Staaten mehr und mehr von ihren Sonderrechten, die sie beim Eintritt in den Norddeutschen Bund noch besessen hatten, verloren und für das ganze Reich einheitliche Gesetze in Kraft traten und neue gemeinsame Institutionen geschaffen wurden, machte der unitarische Gedanke dauernd Fortschritte.

Dadurch gewannen die zentralen Institutionen des Reiches ständig an Bedeutung. Jede neue Steigerung der Reichsgewalt vermehrte das Ansehen des Kaisertums. Weiteren Machtzuwachs brachte die Vergrößerung des Reichsgebietes durch die Erwerbung von Elsaß-Lothringen und des überseeischen Kolonialbesitzes. Bei der Ausübung der Staatsgewalt in den Reichslanden, die dem Kaiser als dem Organ des Reiches übertragen worden war, hatten weder Reichstag noch Bundesrat mit hineinzureden. Ebenso übte der Kaiser in den seit 1884 erworbenen Schutzgebieten in Afrika, Ostasien und im Stillen Ozean territoriale Herrschaftsrechte. Ja, er erwarb sogar in einem gewissen Umfange das ihm ursprünglich nicht zustehende Recht, Gesetzesanträge beim Bundesrate einzubringen; das geschah durch die sogenannten Präsidialanträge, die nicht im preußischen Ministerium, sondern in

den Reichsämtern vorbereitet, und vom Reichskanzler nicht in seiner Eigenschaft als Vertreter Preußens, sondern als Minister des Kaisers eingebracht wurden. Dadurch, daß der Kaiser das Recht hatte, den höchsten Beamten des Reiches, dessen Unterschrift zur Rechtskräftigkeit aller Reichsgesetze notwendig war, zu ernennen, besaß er tatsächlich auch ein indirektes Vetorecht, das er durch den von ihm abhängigen Reichskanzler geltend machen konnte.

Der Reichskanzler. Am deutlichsten kam die wachsende Bedeutung der Reichsgewalt durch die beständige Vermehrung der obersten Reichsbehörden zum Ausdruck. An der Spitze der gesamten Reichsverwaltung stand der Reichskanzler, dessen umfassende Amtstätigkeit auf die gigantische Persönlichkeit Bismarcks zugeschnitten worden war. Das Reich kannte nur einen verantwortlichen Minister: nur durch die Gegenzeichnung des Reichskanzlers erhielten die Verordnungen des Kaisers Gültigkeit. Alle übrigen Beamten, die Staatssekretäre und Unterstaatssekretäre, waren Untergebene und ausführende Organe des Reichskanzlers. Da sich aber im Laufe der Zeit der Kreis der Geschäfte immer weiter ausdehnte, so war schließlich die einheitliche Leitung der Reichsverwaltung im Sinne der Verfassung nicht mehr möglich, da kein Mensch über die dazu erforderlichen technischen Kenntnisse verfügte. So wurden bereits zu Bismarcks Zeiten durch das Reichsgesetz des Jahres 1878 die Vorstände der Reichsbehörden zu verantwortlichen Stellvertretern des Kanzlers für ihre Ressorts zugelassen; doch blieb es bei der bureaukratischen Organisation der Reichsverwaltung. Der Reichskanzler war nach wie vor der Vorgesetzte der Staatssekretäre; er hatte auch das Recht, die Stellvertretung in den einzelnen Ämtern wieder aufzuheben. Diese blieb jedoch dauernd bestehen; und damit war tatsächlich die einheitliche und unmittelbare Leitung der gesamten Reichsverwaltung beseitigt. Außerdem wurde noch ein allgemeiner und ständiger Vertreter des Reichskanzlers in der Person des Vizekanzlers eingeführt. Eine Durchbrechung der bureaukratischen Organisation der Reichsverwaltung geschah dadurch, daß die Verwaltung Elsaß-Lothringens, die ursprünglich auch der erste Beamte des Reiches leitete, im Jahre 1879 in die Hände eines besonderen, dem Kaiser unmittelbar unterstellten Statthalters gelegt wurde.

Der Reichstag. Die Verfassungsbestimmungen über den Reichstag erfuhren dadurch eine Änderung, daß im Jahre 1888 die dreijährige in eine fünfjährige Legislaturperiode umgewandelt wurde. Das bedeutete eine Machtverstärkung der Volksvertretung gegenüber der Regierung und eine größere Unabhängigkeit von den Wählern, denn die aus dem Wahlkampfe hervorgegangene Majorität konnte in dem längeren Zeitraum ihrer Wirksamkeit ihren Einfluß um so stärker zur Geltung bringen. Durch das Wahlgesetz vom 31. Mai 1869 war die Wahlkreiseinteilung in der Weise festgelegt worden, daß je ein Bezirk von 100000 Seelen einen Abgeordneten zu wählen hatte. Zu den 297 Wahlkreisen des Norddeutschen Bundes waren 1870 durch den Anschluß der süddeutschen Staaten 100 weitere hinzugekommen. Seitdem war die Zahl der Abgeordneten dieselbe geblieben, während sich die Bevölkerung im Laufe der Zeit stark, aber ungleichmäßig vermehrt hatte, so daß sich die Seelenzahl der Wahlkreise immer mehr differenzierte. Es gab in den letzten Jahren des Kaiserreiches ländliche Wahlkreise, die nur 10—20000 Wahlberechtigte zählten, während andere deren über 250000 hatten. In dünnbevölkerten Gegenden hatten infolgedessen die einzelnen Wahlstimmen die zehn- bis zwanzigfache Kraft wie etwa in Berlin, Hamburg und anderswo; das gleiche Wahlrecht war durch diese Entwicklung praktisch beseitigt. Um diese Ungerechtigkeiten auszugleichen, wurde im Jahre 1918 ein neues Wahlgesetz eingebracht, nach dem die Wahlkreise mit einer übermäßig großen Zahl von Wählern, entsprechend ihrer Größe, mehrere Abgeordneten nach dem Proportionalwahlrecht wählen sollten. Das Gesetz wurde jedoch von der Revolution überholt und ist nicht mehr zur Ausführung gekommen.

Die Parteien. Der Reichstag war das Organ, durch welches das deutsche Volk seinen Anteil an der öffentlichen Gewalt ausübte, das Instrument, durch welches es seinen Willen zum Ausdruck brachte. Nun ist aber der Volkswille in keinem Lande ein einheitlicher, sondern, entsprechend der Verschiedenheit der politischen Anschauungen, gehen die Wünsche und Ziele weit auseinander. Um den vielgestaltigen Einzelwillen Ordnung, Gliederung und Macht zu geben, ist es notwendig, aus dem Gewirr der Interessen, Leidenschaften und Meinungen einen Durchschnittswillen

herauszubilden (Treitschke). Das geschieht in den politischen Parteien. Sie pflegen in keinem Staate mit parlamentarischer Verfassung zu fehlen. Sie waren auch im deutschen Kaiserreiche, und zwar in besonders großer Zahl vorhanden. In ihrer Fülle und Mannigfaltigkeit spiegelte sich der Reichtum des öffentlichen Lebens wider. Bei der Parteibildung waren nicht nur rein politische Ziele und Anschauungen, sondern auch nationale, wirtschaftliche, soziale und religiöse Momente maßgebend. Grundlegend für die Scheidung und Gruppierung der Parteien war freilich auch im Deutschen Reiche ebenso wie in allen anderen Staaten der Gegensatz von Konservativismus und Fortschnitt. Die Mehrzahl der Parteien lassen sich diesen beiden großen Richtungen einordnen. Nur das Zentrum hatte Elemente beider Gruppen in sich aufgenommen. Bei den Polen, Dänen, Welfen und Elsässern überwogen die nationalen oder partikularistischen Tendenzen so stark, daß sie sich keiner der beiden Gruppen zuweisen lassen.

Das ganze deutsche Parteiwesen hatte seinen Ursprung im preußischen Landtage. Anfangs gab es hier nur Personalgefolgschaften, das waren Gruppen von Abgeordneten, die sich um die Person eines Führers scharten, aber noch kein förmliches Programm und keine feste Organisation besaßen. Seit dem Jahre 1858 begann sich eine große liberale Gruppe herauszubilden. Indem diese mit der Regierung in Konflikt geriet, teilten sich die Abgeordneten in zwei feindliche Lager: auf der einen Seite entstand die liberale, auf der anderen die konservative Partei, von denen jene die Regierung bekämpfte, diese sie unterstützte. Das waren die Grundformen, aus denen das später so verwickelte Parteisystem hervorging.

Die liberalen und die demokratischen Gruppen. Im Juni 1861 erfolgte die Gründung der Deutschen Fortschrittspartei, die sich von den Altliberalen abspaltete. Von den Fortschrittlern trennte sich im Jahre 1866 die „Neue Fraktion der nationalen Partei": die späteren Nationalliberalen. Das waren diejenigen Abgeordneten, die damals ihre Opposition gegen die von Bismarck geleitete preußische Regierung aufgaben, um an den neuen politischen und nationalen Aufgaben mitzuarbeiten. Mit ihnen verbanden sich Männer aus den annektierten Provinzen, die dem Nationalverein angehörten und die Einigung Deutschlands auf ihr Banner

geschrieben hatten. Nachdem das Ziel der Reichseinheit im Jahre 1871 erreicht war, blieb die Aufgabe, das Errungene zu behaupten und weiter auszubauen. In die 70er Jahre, als die Nationalliberalen die Hauptstütze der Regierung waren, fiel die Blütezeit der Partei. Als sie sich später mit Bismarck überwarf, sank sie von ihrer stolzen Höhe herab und konnte sich seither nicht wieder erholen.

Während bei den Nationalliberalen die nationale Idee durchaus im Vordergrunde stand, spielten bei den sogenannten Linksliberalen die liberalen und demokratischen Ideen die Hauptrolle. Diese Richtung wurde durch die Reste der alten Fortschrittspartei repräsentiert, die jedoch seit der Abspaltung der Nationalliberalen keine rechte Bedeutung mehr besaß. In einer Zeit, in der die nationale Idee alles beherrschte, war für den verbissenen Doktrinarismus und die negative Kritik dieser Partei kein Raum. Eine Verstärkung erhielt dann die linksliberale Richtung, als sich wiederum 19 Abgeordnete unter der Führung von Rickert von den Nationalliberalen trennten und nach links abschwenkten. Damals besaßen die Linksliberalen die stattliche Zahl von 114 Abgeordneten im Reichstag. Sie bildeten jedoch keine geschlossene Partei, sondern zerfielen in drei Gruppen: die Liberale Vereinigung, die Fortschrittliche Volkspartei und die Süddeutsche Volkspartei. Zwar fand im Jahre 1884 eine Verschmelzung der beiden Hauptgruppen statt, aber die neue „Freisinnige Partei" hatte keinen langen Bestand. Im Jahre 1892 kam es zu einer neuen Trennung, indem sich die ehemaligen Nationalliberalen als Freisinnige Vereinigung, der Rest als Freisinnige Volkspartei konstituierte. Im Jahre 1910 fand dann abermals eine Vereinigung aller drei Gruppen in der Fortschrittlichen Volkspartei statt. Die Linksliberalen hatten als Hauptpunkte ihres Programms: die freie Entfaltung der individuellen Kräfte und den Aufbau des Staates auf breiter demokratischer Grundlage.

Die Konservativen. Während die Liberalen sich auf den Boden des Vernunftrechtes stellten, gingen die Konservativen von dem historischen Rechte aus und hielten zähe an den überkommenen Formen des Staates fest. Sie fanden ihren Rückhalt vornehmlich in den Kreisen, die im Besitze der Macht im Staate und darum besonders an der Erhaltung des bestehenden Zustandes interessiert

waren. Anfangs waren die Konservativen Gegner des konstitutionellen Gedankens überhaupt, dann aber stellten sie sich, nachdem sie sich von der Aussichtslosigkeit des Widerstandes überzeugt hatten, auf den Rechtsboden der Verfassung und kämpften mit den Waffen des konstitutionellen Staates für ihre Anschauungen. Die konservative Partei des deutschen Reichstages war anfangs preußisch-partikularistisch, söhnte sich aber bald mit dem neuen Reiche aus: aus der preußisch-konservativen wurde die deutsch-konservative Partei, die mit besonderem Nachdruck für die monarchische Idee und eine starke obrigkeitliche Gewalt eintrat.

Im Jahre 1866 spalteten sich nicht nur die Liberalen, sondern auch die Konservativen in zwei getrennte Parteien. Ein Teil der Abgeordneten war mit der ablehnenden Haltung, welche die Rechte gegen die Indemnitätsvorlage einnahm, nicht einverstanden. Es kam zur Gründung der neuen „Freikonservativen Partei", die es als ihre besondere Aufgabe ansah, die Politik Bismarcks zu unterstützen und eine Zusammenarbeit mit den gemäßigten Liberalen herbeizuführen. Im Norddeutschen Reichstage trat diese Gruppe unter dem Namen Reichspartei auf.

Das Zentrum und der Kulturkampf. Die Zentrumspartei ist um kirchlicher Ziele willen entstanden. Die ersten Ansätze reichten bis in die 30er Jahre zurück; die eigentliche Gründung aber erfolgte erst im Jahre 1870 durch den Geheimrat v. Savigny und den Bischof Ketteler von Mainz. Um allen Gefahren für die verfassungsmäßige Freiheit der katholischen Kirche im neuen Reiche entgegenzuwirken, trat im preußischen Abgeordnetenhause die Zentrumspartei mit dem Programm vom 13. Dezember 1870 ins Leben. Ihr Ziel war die Aufrechterhaltung und organische Fortbildung der Verfassung im allgemeinen und das Eintreten für die Freiheit und Selbständigkeit der katholischen Kirche und ihrer Institutionen im besonderen. Die Kirchenpolitik war nicht das einzige, aber das wesentlichste Ziel der neuen Partei. Das Zentrum bildete die starke Kampfesorganisation, welche sich die katholische Minderheit in dem neuen deutschen Kaiserreiche geschaffen hatte, um sich vor Übergriffen von seiten der protestantischen Majorität zu schützen. Auf dem Boden der christlichen Weltanschauung vereinigte es die größten politischen und sozialen Gegensätze in sich.

Die erste Probe ihrer Bedeutung legte die Partei im Kulturkampfe, einer Erneuerung des alten Streites zwischen weltlicher und geistlicher Gewalt, der diesmal freilich anders als im Mittelalter auf dem Boden des modernen Verfassungsstaates ausgefochten wurde, ab. Die Keimzelle des Konfliktes lag in dem 1870 verkündigten Dogma von der Unfehlbarkeit des Papstes. Zahlreiche katholische Universitätsprofessoren und Religionslehrer an den Gymnasien weigerten sich, die neue Lehre anzuerkennen; sie wurden von der Kirche verfolgt und suchten Schutz bei der staatlichen Gewalt. Die Maßregelung der Professoren bedeutete einen Eingriff in die Rechte des Staates, eine Herausforderung zum Kampfe. Der Staat mußte für seine Beamten eintreten und tat es. Auf der anderen Seite setzte sich die Zentrumspartei mit Leidenschaft für die Sache der Kirche ein. So entbrannte ein heftiger Kampf, den Bismarck, gestützt auf die Nationalliberalen, führte. Eine Anzahl von Reichsgesetzen, die seit dem Jahre 1872 ergingen, sollten den Übergriffen der katholischen Kirche Schranken setzen und die Grenzen zwischen Staat und Kirche festlegen. Am 4. Juli 1872 erfolgte die Veröffentlichung des Jesuitengesetzes, das die Niederlassungen der Gesellschaft Jesu im Reiche untersagte und auch den einzelnen Mitgliedern des Ordens die Aufenthaltsfreiheit beschränkte. Im Jahre 1874 folgten weitere Gesetze über die unbefugte Ausübung von Kirchenämtern und die Einführung der Zivilehe. Noch heftiger tobte der Kampf in den Einzelstaaten, besonders in Preußen, wo der Kultusminister von Falk mit scharfen Gesetzen gegen die Kirche vorging. Bismarck vermochte jedoch bei dem starken Widerstande, den er im Zentrum und in allen Kreisen der deutschen Katholiken fand, sein Ziel nicht zu erreichen. Differenzen mit seinen bisherigen Verbündeten, den Nationalliberalen, machten ihm eine Aussöhnung mit dem Zentrum erwünscht. 1879 begann er einzulenken und die Kulturkampfgesetzgebung abzubauen, von der schließlich nur die Zivilehe und das Jesuitengesetz übrigblieben. Das Zentrum seinerseits, das ursprünglich starke partikularistische und internationale Tendenzen zeigte, begann sich mehr und mehr mit dem Reichsgedanken auszusöhnen.

Die Sozialdemokratie und das Sozialistengesetz. Von ganz besonderer Bedeutung nicht nur für das Parteileben, sondern auch

für die gesamte politische Entwicklung Deutschlands ist der Sozialismus geworden. Unter diesem Namen fassen wir alle Bestrebungen zusammen, die von einer bestimmten sozialen Klasse, dem Proletariat, das sind alle in kapitalistischen Unternehmungen beschäftigten Personen, ausgehen. Die Ziele des Sozialismus sind vornehmlich wirtschaftlicher und sozialer Art: er erstrebt die Beseitigung der bisherigen, nur einer kleinen Klasse von Menschen zum Vorteile gereichenden Gesellschafts- und Produktionsordnung und will diese durch eine solche ersetzen, die den Interessen des Proletariats dient. Das aber soll durch die Vergesellschaftlichung der Produktionsmittel geschehen, das heißt: das Eigentum am Grund und Boden, an den Bergwerken, den Fabriken, den Rohstoffen usw. soll an die Allgemeinheit übergehen; die Produktion soll durch und für die Gesellschaft erfolgen. Diese Ziele sind nur durch eine grundlegende Änderung der herrschenden Staats- und Gesellschaftsordnung zu erreichen, indem die bisherige klassenstaatliche Organisation aufgehoben, das Privateigentum beschränkt oder gar vollständig beseitigt und die individuelle Wirtschaftsordnung mit freier Konkurrenz durch die gesellschaftliche Großproduktion ersetzt wird. Das Zukunftsziel ist ein Idealstaat, in dem die vollkommene politische, soziale und wirtschaftliche Gleichheit aller Männer und Frauen herrscht, in der die gesamte Bürgerschaft eine einzige große Produktionsgenossenschaft bildet.

Der Sozialismus ist eine neue Weltanschauung. Der Ursprung der neuen Ideenwelt lag in Frankreich, doch waren die beiden eigentlichen geistigen Begründer zwei Deutsche: Karl Marx und Ferdinand Lassalle. Sie haben auch für die praktische Verwirklichung der sozialistischen Ziele die Wege gewiesen. Marx ist es gewesen, der in dem Kommunistischen Manifest von 1847 den Klassenkampf zur Erreichung der sozialistischen Ziele predigte. Durch internationale Mittel, durch die Vereinigung der Proletarier aller Länder, sollte die Herrschaft den Bourgeoisie gestürzt, die Macht des Kapitalismus gebrochen werden. Auf seine Initiative hin wurden 1862 in London die ersten internationalen Arbeiterassoziationen geschaffen. Anders ging Lassalle vor: er stellte sich auf nationalen Boden und suchte hier die sozialistischen Ideale durchzukämpfen. Seine Hauptbedeutung beruhte darin, daß er die deutschen Arbeiter erst einmal weckte, sie zur Teilnahme am politischen Leben auf-

rief und die ersten Schritte zum Zusammenschluß und zur Organisation der deutschen Arbeiterbewegung tat. Lassalle war der Begründer des allgemeinen deutschen Arbeitervereins, der 1863 ins Leben trat.

Eine sozialistische Bewegung gab es in Deutschland erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Vorher bestand die Bevölkerung überwiegend aus Bauern und Kleinbürgern. Erst durch das Emporblühen einer umfangreichen Industrie seit dem Jahre 1871 entstand ein zahlreiches Proletariat. Seit jener Zeit begann auch die sozialistische Bewegung mehr und mehr zu wachsen und an Bedeutung zu gewinnen. Trägerin der sozialistischen Ideen wurde die Sozialdemokratie, eine politische Partei, in der sich alle sozialistisch gesinnten Arbeiter zusammenschlossen. Schon Lassalle hatte auf das politisch-parlamentarische Kampffeld hingewiesen: man sollte die Mehrheit im Parlament zu gewinnen suchen und dann die sozialistische Wirtschaftsordnung durchsetzen. Die Einführung des allgemeinen und gleichen Wahlrechts für den Norddeutschen Reichstag im Jahre 1867 bot die Möglichkeit, politischen Einfluß zu gewinnen. Zu diesem Zwecke wurde im Jahre 1868 mit dem Gothaer Programm von August Bebel und Wilhelm Liebknecht die sozialdemokratische Arbeiterpartei gegründet; man wollte die Massen für den politischen Kampf zusammenfassen. Damit war die sozialistische Bewegung in diejenigen Bahnen geleitet, auf denen Deutschland den übrigen Ländern vorangegangen ist. Während England die Wiege des modernen Arbeitergenossenschaftswesen war, ist Deutschland durch das Mittel des gesetzlich-parlamentarischen Kampfes vorbildlich geworden. Die Erfolge waren freilich anfangs recht bescheiden. Im ersten Reichstage des neuen Deutschen Reiches war die Sozialdemokratie nur durch einen Abgeordneten vertreten. Mit der zunehmenden Industrialisierung Deutschlands wuchs aber die Größe und die Bedeutung der Partei. Die Zahl der Reichstagsmitglieder war bis zum Jahre 1912 bereits auf 111 angewachsen, die Zahl der sozialdemokratischen Stimmen in den ersten 40 Jahren des Kaiserreiches von 300000 auf 4,1 Millionen, das heißt auf 34% der Gesamtzahl gestiegen.

Diese Zahlen geben ein deutliches Bild von den sozialen Verschiebungen, die sich in der Bevölkerung Deutschlands vollzogen. Das Proletariat nahm beständig zu und dadurch wuchs die Macht der

Sozialdemokraten immer mehr. Die Partei wurde zu einem bedeutungsvollen Faktor im politischen Leben. Die sozialistische Bewegung übte, teils positiv, teils negativ, einen erheblichen Einfluß auf die deutsche Verfassungsentwicklung aus. Da die Sozialdemokratie von internationalen Gesichtspunkten geleitet war und einen Umsturz der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung erstrebte, so bedeutete ihr Anwachsen eine Gefahr für den jungen deutschen Nationalstaat. Schon in dem ersten Jahrzehnte nach der Reichsgründung hatte die Bewegung eine derartige Ausdehnung angenommen, daß die Regierung glaubte, nicht länger müßig zusehen zu dürfen. Bismarck war der Ansicht, daß man den Sozialismus mit Gewalt unterdrücken könne, und traf entsprechende Maßregeln. 1878 erging das Sozialistengesetz, welches bis 1890 bestand. Es war ein Ausnahmegesetz gegen die Sozialdemokratie: es verbot Arbeiterversammlungen, es beseitigte die Koalitionsfreiheit und verhängte andere die arbeitende Klasse benachteiligende Beschränkungen. Es war ein verhängnisvoller Irrtum, wenn Bismarck glaubte, einer großen geistigen Bewegung wie der sozialistischen durch Mittel der Gewalt Herr werden zu können. Tatsächlich hat das Sozialistengesetz große Erbitterung hervorgerufen und mehr Schaden als Nutzen gestiftet.

Die Demokratisierung der Verfassung. Während Bismarck auf der einen Seite der Arbeiterbewegung gewaltsam zu Leibe ging, um sie zu unterdrücken, suchte er auf der anderen Seite die Massen des vierten Standes für den Staat zu gewinnen, indem er ihren wirtschaftlichen Nöten durch eine großzügige soziale Gesetzgebung zu Hilfe kam. Durch Fürsorge von oben wollte er die internationalen Tendenzen der sozialdemokratischen Arbeiterschaft bekämpfen und die unteren Klassen der Bevölkerung wieder fest in den Staat einfügen. Seit dem Jahre 1881 erging eine Reihe von Gesetzen, die ein ganzes System von Versicherungen gegen Krankheit, Unfälle, Invalidität und Alter schufen und so dem Arbeiter Schutz gegen übermäßige Ausnutzung und die Gefahren seiner Berufstätigkeit boten. Diese volksfreundliche Gesetzgebung knüpfte an die Sozialpolitik Napoleons III. an. Der Staat legte den Besitzenden Opfer zugunsten der wirtschaftlich Schwachen auf; er wandte den unteren Klassen der Bevölkerung seine besondere Fürsorge zu und suchte allen billigen Wünschen und Anforde-

rungen, die an ihn gestellt wurden, nach Möglichkeit gerecht zu werden. Indem der Staat auf diese Weise neue Aufgaben übernahm, wurde sein Wirkungskreis erheblich erweitert. Deutschland ging mit diesen Aufgaben voran und gewann auf dem Gebiete der sozialpolitischen Gesetzgebung einen weiten Vorsprung vor den alten demokratischen Staaten des westlichen Europa.

Die sozialen Verschiebungen in Deutschland blieben nicht ohne Einfluß auf die zentralen Organe des Reiches: sie trugen nicht unwesentlich dazu bei, um die Macht und den politischen Einfluß des Reichstages immer mehr zu erhöhen. Das Interesse am öffentlichen Leben ergriff immer weitere Kreise. Das Volk machte im steigenden Maße von seinen politischen Rechten Gebrauch, um seinen Wünschen und Forderungen Geltung zu verschaffen. Dadurch erhielt der Reichstag, der das verfassungsmäßige Organ des Volkswillens darstellte, einen kräftigen Antrieb zum Handeln und einen starken Rückhalt. Die Einzellandtage, das preußische Abgeordnetenhaus einbegriffen, waren längst in den Schatten gestellt, dadurch daß alle großen Fragen der inneren und äußeren Politik vor das Forum des Reichstages gehörten. Aber auch gegenüber der Regierung war die politische Macht des Reichstages im Laufe der Zeit erheblich erstarkt. Um die Vermehrung der bewaffneten Macht und die Einführung neuer Steuern, Anleihen und Gesetze zu erreichen, sah sich die Regierung gezwungen, auf die Wünsche und Vorschläge der Mehrheitsparteien weitgehende Rücksicht zu nehmen. Wohl stand ihr das verfassungsmäßige Mittel der Reichstagsauflösung zu Gebote, um eine mißliebige Majorität zu beseitigen. Dadurch konnte jedoch nur ein augenblicklicher Erfolg erzielt, nicht aber die steigende politische Bedeutung des Reichstages aufgehalten werden.

Die wachsende Macht des Reichstages äußerte sich besonders in dem Streben, Einfluß auf die Bestellung der obersten Reichsbeamten zu gewinnen und so den Übergang zum parlamentarischen System, das sich in allen Staaten mit freiheitlicher Verfassung herauszubilden pflegt, zu vollziehen. Verfassungsgemäß hatte zwar einzig und allein der Kaiser das Recht, den Reichskanzler zu ernennen und zu entlassen, praktisch aber war es in den letzten Zeiten des Kaiserreiches nicht mehr möglich, einen Kanzler gegen den Willen der Mehrheitsparteien zu berufen oder im Amte

zu behalten. Dadurch wurde das preußische Abgeordnetenhaus, da der Reichskanzler zugleich preußischer Ministerpräsident war, majorisiert und weiter in den Hintergrund gedrängt.

VIII. Die Verfassungsentwicklung in den Einzelstaaten seit 1848.

H. Stoerk, Handbuch der deutschen Verfassungen. 2. Aufl. 1913. — Das öffentliche Recht der Gegenwart, hsg. v. Huber, Jellinek u. a. Bd. I ff. 1908 ff. — Staatslexikon, hsg. im Auftrage der Goerresgesellschaft v. Bachem, 5 Bde. 1911—12. Handbuch der Politik, hsg. v. Laband, 3 Bde. 1914. — G. Jellinek, Regierung und Parlament in Deutschland 1909. G. v. Below, Das parlamentarische Wahlrecht in Deutschland 1912. — H. Rehm, Das politische Wesen der deutschen Monarchie. Festschrift für O. Mayer 1916. — Hartung § 47.

Der deutsche Partikularismus. Die Italiener und die Deutschen waren die letzten von den großen Völkern Europas, die sich kurz hintereinander die Unabhängigkeit und die Einheit von Staat und Nation erkämpften. Beide Länder zerfielen seit dem Mittelalter in eine größere Anzahl von einzelnen Territorien. Während in Italien an die Stelle der bisherigen politischen Zerrissenheit der zentralistische Einheitsstaat trat, blieben in Deutschland die Einzelstaaten mit ansehnlichen Sonderrechten bestehen. Der Partikularismus, welcher der gefährlichste Feind des alten deutschen Reiches gewesen war, spielte auch im 19. Jahrhundert noch eine starke Rolle. Er verzögerte durch den lebhaften Widerstand gegen die Einheitsbestrebungen die Gründung des neuen Reiches, er übte einen starken Einfluß auf die Gestaltung der Reichsverfassung und ist noch in der Gegenwart eine lebendige Kraft.

Man hat den Partikularismus vielfach mit der kräftig ausgebildeten Sonderart der deutschen Stämme in Verbindung gebracht. Mit Unrecht! Kein geringerer als Bismarck hat in dem 13. Kapitel seiner „Gedanken und Erinnerungen“, das den Titel „Dynastien und Stämme“ trägt, diese Ansicht zurückgewiesen und auf den dynastischen Ursprung des Partikularismus aufmerksam gemacht. Kein einziges der deutschen Territorien, von denen die partikularistischen Bestrebungen ausgingen, war auf dem Boden der Stammeszugehörigkeit erwachsen; alle verdankten vielmehr, wie Treitschke sich ausdrückt, „ihr Dasein einer dynastischen

Staatskunst, die durch Krieg, Heirat usw. einzelne Fetzen des zerrissenen Reiches zusammenzuraffen und festzuhalten wußten“. Gewiß spielten auch die Stammeseigenart und der Trieb der Deutschen nach Sonderbildung bei der Entstehung der Territorien und damit auch bei der Entwicklung des Partikularismus eine Rolle. Aber die Dynastien gaben diesen Bestrebungen doch erst Halt, Richtung und Ziel. „Sie bildeten“, um mit Bismarck zu reden, „überall den Punkt, um den der deutsche Trieb nach Sonderung in engeren Verbänden seine Kristalle ansetzte.“ Von den Fürsten des alten Reiches, die nach möglichster Selbständigkeit ihrer Gebiete von der Reichsgewalt strebten, ging der Partikularismus auf die Bevölkerung, die durch die Gewohnheit jahrhundertelanger Zusammengehörigkeit immer enger mit den Dynastien und den politischen Einrichtungen der Territorien verwuchs, über. Besonders dadurch, daß im Laufe des 19. Jahrhunderts überall repräsentative Verfassungen eingeführt und so weitere Kreise der Bevölkerung am politischen Leben der Einzelstaaten beteiligt und interessiert wurden, erhielt der Partikularismus eine neue festere und breitere Basis, so daß die Fürsten in ihrem Widerstand gegen den Einheitsstaat in den Massen ihrer Untertanen einen kräftigen Rückhalt fanden.

Bismarck hat diese partikularistischen Kräfte bei der Gestaltung der Reichsverfassung sorgfältig berücksichtigt. Seiner Meisterhand war es gelungen, eine politische Form für das neue Deutschland zu finden, durch welche die partikularistischen Kräfte genügend freien Spielraum erhielten, ohne daß sie die Reichseinheit ernstlich in Gefahr zu bringen vermochten. Jeder Bundesstaat behielt im Rahmen des Gesamtreiches seine altüberkommenen politischen Einrichtungen, an denen Fürst und Volk hingen.

So wurde die bunte Mannigfaltigkeit der historisch gewordenen Verfassungsformen der deutschen Staaten in das neue Reich hinübergerettet. Da gab es drei Stadtrepubliken: Bremen, Hamburg und Lübeck und zwei Staaten mit altständischer Verfassung: Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz. Die überwiegende Mehrzahl der deutschen Gliedstaaten aber besaßen monarchisch-konstitutionelle Verfassungen, die sich zwar äußerlich ziemlich ähnlich waren, im einzelnen aber erhebliche Verschiedenheiten aufwiesen.

Die Verschiedenheit der Verfassungen und ihre Ursachen. Die Mannigfaltigkeit der Verfassungen war bedingt durch die Verschiedenheit des politischen Werdegangs, der Bevölkerung, der Lage, der natürlichen Beschaffenheit und der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den einzelnen Territorien. In Süddeutschland, wo die demokratischen Ideen aus dem romanischen Westen früher eingedrungen waren und fester Fuß gefaßt hatten als im Norden, waren die Verfassungen freiheitlicher. In Preußen dagegen dominierte seit dem Großen Kurfürsten der Machtgedanke. Durch straffe Zusammenfassung aller militärischen und wirtschaftlichen Kräfte im Interesse einer expansiven Machtpolitik hatten die Hohenzollern ihr Land zu europäischer Bedeutung emporgehoben und aus Preußen einen Militär- und Beamtenstaat geschaffen, welcher der Umwandlung in einen modernen Volks- und Verfassungsstaat die größten Schwierigkeiten bereitete. Unter dem „fadenscheinigen Rock einer französischen Verfassung" hatte sich das Wesen des alten Preußen mit seiner starken monarchischen Gewalt und seiner feudalen Struktur zum guten Teile erhalten. Noch stärker waren die konservativen Tendenzen in einem rein agrarischen Lande wie Mecklenburg, wo die Großgrundbesitzer bis in die jüngste Vergangenheit die führende Rolle spielten. Hier war die Verfassungsentwicklung natürlich eine andere als beispielsweise in einem dichtbesiedelten Industriestaate wie Sachsen oder in Stadtstaaten wie Hamburg und Bremen, wo sich auf engem Raum eine starke Arbeiterbevölkerung zusammendrängte.

Die Grundlage für die innerpolitischen Verhältnisse in den meisten deutschen Staaten bildeten die Verfassungen, die nach den Freiheitskriegen oder in den folgenden Jahrzehnten eingeführt waren. Unter dem Drucke der Revolution von 1848 gingen die letzten deutschen Staaten, die noch keine moderne Konstitution hatten, zum konstitutionellen System über; überall erfolgte eine starke Demokratisierung der Verfassungen. Die Neuerungen waren freilich etwas sprunghaft; sie unterbrachen die ruhige Entwicklung und führten zu starken Erschütterungen. Die Folge war, daß ein Teil der neuen Errungenschaften wieder rückgängig gemacht wurde. In Mecklenburg wurde die Verfassung sogar völlig wieder beseitigt. In Preußen trat das Dreiklassenwahlrecht an die Stelle

des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes für die zweite Kammer. Auch in zahlreichen anderen Staaten fand eine rückläufige Bewegung statt. Aber die Reaktion war in den meisten Fällen nicht von Dauer: sie machte bald wieder einer freiheitlicheren Entwicklung der Verfassungen Platz. Diese erhielt besonders durch die Einführung des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes für die Volksvertretung des neuen Deutschen Reiches kräftige Impulse. Seit dem Jahre 1871 wurden die Verfassungen der deutschen Staaten mehr und mehr im freiheitlichen und demokratischen Sinne ausgebaut. In Bayern z. B., wo die fortschrittliche Gesetzgebung des Jahres 1848 im Gegensatz zu den meisten anderen deutschen Staaten bestehen geblieben war, wurde am 21. März 1881 das geheime Wahlrecht, am 6. April 1906 zugleich mit einer neuen Wahlkreiseinteilung das allgemeine, gleiche und direkte Wahlrecht eingeführt.

Die Fortbildung der Verfassungen vollzog sich keineswegs in allen Staaten gleichmäßig. Manche, wie z. B. Mecklenburg, hielten mit außerordentlicher Zähigkeit an den überkommenen Verfassungseinrichtungen fest. Ja, es fehlte auch nicht an Rückschlägen. In Sachsen wurde im Jahre 1898 das allgemeine und gleiche Wahlrecht durch das Dreiklassenwahlrecht ersetzt, um dem Andrängen der Sozialdemokratie zu wehren. Und als diese Maßregel nicht die gewünschte Wirkung hervorbrachte, führte man elf Jahre später (1909) das Pluralwahlrecht ein. Auch in Hamburg, wo bei den Reichstagswahlen von 1903 den Sozialdemokraten fast zwei Drittel aller Stimmen (62%) zugefallen waren, wurde das Wahlrecht im Jahre 1906 auf eine schmalere Basis gestellt.

Elsaß-Lothringen. Während alle Gliedstaaten des Deutschen Reiches ohne Rücksicht auf ihre Größe wenigstens prinzipiell in ihrem Verhältnis zur Reichsgewalt gleichgestellt waren, nahmen Elsaß und Lothringen, die durch den siegreichen Krieg von 1870/71 wieder mit Deutschland vereinigt waren, eine Sonderstellung ein. Wohl hatten die Einwohner die gleichen Rechte und Pflichten wie alle anderen Deutschen. Das Land als solches aber besaß nicht die autonomen Rechte, die den übrigen deutschen Bundesstaaten zugestanden; es war Reichsland, in welchem die Regierung und Verwaltung durch die Organe des Reiches, den Kaiser, den Reichstag und den Bundesrat, ausgeübt wurden. Erst

allmählich erhielt Elsaß-Lothringen mehr Freiheiten und größere Rechte. Bereits im Jahre 1874 wurde in dem sogenannten Landesausschuß eine Volksvertretung mit beratender Befugnis geschaffen. Im Jahre 1879 ging die Verwaltung, die bis dahin durch einen vom Reichskanzler abhängigen Oberpräsidenten geführt worden war, in die Hände eines unmittelbar dem Kaiser unterstehenden Statthalters und eines eigenen Elsaß-Lothringenschen Ministeriums über. Ein weiterer bedeutender Fortschritt erfolgte im Jahre 1911. Damals (am 31. Mai) bekam das Land eine Verfassung und rückte in die wesentlichsten Rechte der deutschen Bundesstaaten ein. Zwar blieb der Kaiser nach wie vor Träger der Staatsgewalt, die er durch die von ihm ernannten Organe, den Statthalter und das reichsländische Ministerium, ausübte; aber die bisherigen Funktionen des Reichstages und Bundesrates übernahm damals der neueingeführte Landtag. Lediglich eine Abänderung der Verfassung, die als Reichsgesetz galt, durfte auch künftig nur mit Zustimmung von Reichstag und Bundesrat erfolgen. Elsaß-Lothringen erhielt 1911 auch drei Stimmen im Bundesrate, die vom Statthalter instruiert wurden.

Mecklenburg. Am rückständigsten von allen deutschen Staaten war zweifellos Mecklenburg. Hier war nach einer kurzen Episode des Konstitutionalismus im Jahre 1848 die alte landständische Verfassung wieder eingeführt. Sie beruhte auf dem sogenannten „Landesgrundgesetzlichen Erbvergleich" von 1755, durch welchen die Staatsgewalt zwischen den Landesherren und dem Landtage geteilt und die aus dem Mittelalter herrührenden Verfassungsverhältnisse gesetzlich festgelegt wurden. Nominell waren zwar auch in Mecklenburg alle Bürger vor dem Gesetze gleich, tatsächlich aber besaßen die Rittergutsbesitzer bedeutende Vorrechte: die Landstandschaft, das Patronat, das Jagdrecht und anderes mehr. Der Landtag war keine Repräsentation im modernen Sinne; seine Mitglieder wurden nicht vom Volke gewählt, sondern nahmen ihren Platz kraft altüberkommenen Rechtes ein. Der Landtag bestand aus der Ritterschaft und der Landschaft: die Ritterschaft bildeten die rund 750 Köpfe zählenden Eigentümer der etwa 1200 landtagsfähigen Rittergüter; zur Landschaft gehörten die Obrigkeiten von 47 Städten. Jeder Rittergutsbesitzer hatte das gleiche Stimmrecht wie ein Mitglied der Landschaft. Da auf dem

Landtage die Stimmenmehrheit entschied, so bestand ein gewaltiges Übergewicht der Ritterschaft. Der Landtag war in allen Steuersachen und Fragen, die seine eigenen Rechte angingen, zuständig. Darüber hinaus sollte auch bei allen Landesgesetzen — wie es im Erbvergleich von 1755 heißt — „ein ratsames Erachten und Bedenken der Stände" eingeholt werden. In der Hauptsache also erstreckte sich seine Kompetenz nur auf das Gebiet der landtagsberechtigten Rittergüter und Städte. Die Einwohner des sogenannten Domaniums, das war das früher dem Staate oder den Großherzögen gehörige Gebiet, welches 43% der Gesamtfläche des Landes einnahm und 32% der Bevölkerung beherbergte, besaßen überhaupt keine Vertretung. Auf dem Domanium war der Landesherr in der Gesetzgebung und Besteuerung unumschränkter Herrscher, womit freilich nicht gesagt ist, daß er auch wirklich imstande gewesen wäre, eine Willkürherrschaft auszuüben. Mehrfach wurden Versuche unternommen, den vorsintflutlichen Verfassungsverhältnissen ein Ende zu machen, sie scheiterten jedoch an dem Widerstande der Ritterschaft, die begreiflicherweise ihr Eldorado zu erhalten wünschte.

Die Hansestädte. Neben Elsaß-Lothringen und Mecklenburg fielen noch die drei Freien und Hansestädte Hamburg, Bremen und Lübeck aus dem Rahmen der übrigen deutschen Einzelstaaten heraus. Alle drei waren demokratische Republiken, aber keine reinen Demokratien. Ihre Verfassungen waren in vieler Hinsicht sogar weit weniger demokratisch als beispielsweise die der süddeutschen Staaten und stellten eine eigentümliche Mischform von kommunaler Selbstverwaltungsorganisation und staatlicher Verfassung dar, wie dieses durch den städtischen Charakten der drei norddeutschen Gemeinwesen bedingt war. Die Staatsgewalt ruhte gemeinsam in den Händen des Senates und der Bürgerschaft. Der Senat besaß die vollziehende Gewalt und handhabte gemeinsam mit der Bürgerschaft die Gesetzgebung. Er bestand in Lübeck aus 14, in Bremen aus 16, in Hamburg aus 18 Mitgliedern, die nach einem bestimmten Wahlverfahren von der Bürgerschaft allein oder von Senat und Bürgerschaft gemeinsam gewählt wurden. Den Vorsitz im Senat führten der oder die Bürgermeister, die in Hamburg und Lübeck alle zwei, in Bremen alle vier Jahre neu zu wählen waren. Den Landtagen in den übrigen deutschen Staa-

ten entsprach in Hamburg, Bremen und Lübeck die Bürgerschaft. Sie wurde in keiner der drei Stadtrepubliken nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht gewählt. In Lübeck bestand eine Art von Zweiklassenwahlrecht, demzufolge alle Einwohner mit einem Einkommen über 2100 Mark 105, alle übrigen zusammen nur 15 Abgeordnete zu wählen hatten. In Bremen galt ein abgestuftes Wahlrecht, welches den Vertretern der gelehrten Berufe und der Kaufmannschaft besondere Vorzugsrechte einräumte. In Hamburg unterschied man zwischen Notabeln-, Grundbesitzer- und allgemeinen Wahlen: in den zuerstgenannten wählten die Mitglieder des Senates und bestimmter Behörden und Gerichte, in den zweiten die Grundbesitzer je 40 Bürgerschaftsmitglieder; durch die allgemeinen Wahlen wurden deren 80 gewählt, doch wurde im Jahre 1906 das bis dahin geltende direkte und geheime Wahlrecht durch die Verhältniswahl, verbunden mit einem Zensus, ersetzt.

Die Landtage. Wie die Hansestädte, so besaßen auch sämtliche übrigen deutschen Staaten, mit Ausnahme von Mecklenburg, eine repräsentative Verfassung. Die Art und Zusammensetzung der Volksvertretungen war jedoch recht verschieden. Teils bauten sich die Landtage auf breiter demokratischer Grundlage auf, teils waren die Besitzenden, die Grundeigentümer oder die Gebildeten durch das Wahlverfahren mehr oder minder stark bevorzugt. Während die kleinen und kleinsten Staaten meist eine einzige und ungeteilte repräsentative Körperschaft besaßen, herrschte in den größeren wie Preußen, Bayern, Württemberg, Sachsen, Baden und Hessen das Zweikammersystem. Die ersten Kammern zeigten in allen diesen Staaten eine große Ähnlichkeit in ihrer Zusammensetzung. Die Prinzen des königlichen Hauses, die Standesherren, der Adel und die Rittergutsbesitzer hatten überall ein starkes Übergewicht; neben ihnen spielten die Vertreter der Geistlichkeit, der Städte, der Universitäten und anderer Behörden und Körperschaften nur eine bescheidene Rolle. In den ersten Kammern hatte sich ein Stück historischer Vergangenheit erhalten: sie waren die letzten Bastionen, die von den ehemals den Staat beherrschenden Ständen erfolgreich gegen den demokratischen Ansturm verteidigt worden waren. Aber auch diese letzte Position begann zu wanken. In einigen süddeutschen Staaten war eine Bewegung im Gange, die ersten Kammern in Vertretungen

der Berufsstände umzuwandeln: in Baden, Hessen und Württemberg wurden zu den Vertretern der alten privilegierten Stände und Körperschaften auch solche des Handels, der Industrie, der Landwirtschaft und des Handwerks gesellt. Am modernsten war die 1. Kammer in Elsaß-Lothringen seit der neuen Verfassung von 1911. Hier fehlte der altangesessene Grundadel gänzlich; dagegen waren die großen Städte, die Kirchen, der Richterstand, die Universität, die Berufsorganisationen, die Handelskammern, der Landwirtschaftsrat und die Handwerkskammern durch Abgeordnete vertreten.

Das parlamentarische Wahlrecht. In der zweiten Kammer saßen überall die gewählten Vertreter des Volkes. In der Zusammensetzung herrschte die größte Mannigfaltigkeit. Fast alle existierenden Spielarten des parlamentarischen Wahlrechts waren in Deutschland vertreten. Vier Staaten besaßen das allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht: es galt in Koburg seit 1902, in Baden und Bayern seit 1906, in Elsaß-Lothringen seit 1911. Vorbedingungen für die Ausübung des Wahlrechts waren nur das Alter von 25 Jahren, eine bestimmte Dauer der Staatszugehörigkeit und die Zahlung einer Staatssteuer. In Baden fehlte auch noch diese letzte Einschränkung. In Bayern war freilich durch die sogenannte Wahlkreisgeometrie, das heißt durch die Wahlkreiseinteilung, welche das flache Land stark zuungunsten der Städte bevorzugte, erreicht, daß diejenige Partei, die vor der Reform die Majorität besaß, nämlich das Zentrum, auch nachher das Heft in der Hand behielt.

Ein dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht nahestehendes Wahlsystem besaß Württemberg. Hier war eine Verbindung mit dem Proportionalwahlrecht herbeigeführt. Der Landtag umfaßte 92 Abgeordnete, die in zwei verschiedenen Wahlgängen gewählt wurden. Die erste Gruppe von 75 Landtagsmitgliedern ging aus allgemeiner, gleicher und geheimer Wahl hervor. Gewählt wurde in den 63 ländlichen Wahlkreisen, die sich mit den Oberamtsbezirken deckten, und in 12 städtischen Wahlkreisen. Die Wahl der übrigen 17 Abgeordneten erfolgte nach dem Proportionalwahlsystem. Zu diesem Zwecke war das ganze Land noch einmal in zwei große Wahlkreise eingeteilt, so daß also jeder Einwohner zweimal zu wählen hatte

Neben dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht war auch das Pluralwahlrecht, welches den Wählern von Bildung, von größerem Besitz und von höherem einsichtigerem Alter eine oder mehrere Zusatzstimmen und dadurch einen gesteigerten politischen Einfluß verlieh, in mehreren Staaten vertreten. Sehr nahe kam dem gleichen Wahlrecht das Pluralwahlrecht in Oldenburg, wo seit dem Jahre 1909 jeder Staatsbürger unter 40 Jahren eine und jeder mehr als Vierzigjährige zwei Stimmen besaß, und in Hessen-Darmstadt, wo jeder, der das fünfzigste Lebensjahr überschritten hatte, eine Zusatzstimme erhielt. Von größerer Ungleichheit und komplizierter war das Pluralwahlrecht im Königreiche Sachsen. Hier erhielten nach dem neuen Wahlgesetz von 1909: eine Stimme: alle männlichen Einwohner über 25 Jahre, die Staatssteuern zahlten und mindestens zweijährige Staatszugehörigkeit besaßen; zwei Stimmen: alle Bürger mit einem Einkommen über 1600 Mark, Grundeigentümer eines bestimmten Areals und die Inhaber des Einjährigenzeugnisses; drei Stimmen: alle Bürger mit einem Einkommen über 2200 Mark, Grundeigentümer eines entsprechend größeren Areals und Männer mit akademischer Bildung; vier Stimmen: alle Bürger mit einem Einkommen über 2800 Mark und Grundeigentümer eines entsprechend größeren Areals. Außerdem besaß jeder, der über 50 Jahre alt war, eine Zusatzstimme, doch durfte die Stimmenzahl des einzelnen Wählers vier nicht überschreiten. Das Pluralwahlrecht in Sachsen hatte die Wirkung, daß die Sozialdemokraten, die bei den Reichstagswahlen von 1903 58 % aller Stimmen erhalten hatten (1907: 48 %), im Jahre 1909 nur 25 von den 86 Sitzen des Landtages gewannen. Dagegen wurde das Ziel, der Intelligenz und der Bildung einen erhöhten Einfluß zu verleihen, nur unvollkommen erreicht, da die Zahl der Bürger mit Obersekundareife (etwa 25 000) und derjenigen mit akademischer Bildung (etwa 9500) gegenüber der Gesamtzahl der Wahlberechtigten von rund 700 000 viel zu gering war, um entscheidend ins Gewicht zu fallen.

Eine Stufe rückschrittlicher als das Pluralwahlrecht ist das Klassenwahlrecht, welches als Dreiklassenwahlrecht in Preußen, Sachsen-Altenburg (seit 1909) und Lippe; als Zweiklassenwahlrecht in Lübeck, Waldeck und Schwarzburg-Rudolstadt eingeführt war. Obwohl nun die Abstufung des politischen Wahlrechtes nach

Maßgabe des Besitzes besonders in Preußen je länger desto mehr als ungerecht und unzweckmäßig empfunden wurde, scheiterten doch alle Versuche, eine Änderung herbeizuführen. Nur einige ausflickende Verbesserungen wurden an dem Wahlrecht des preußischen Abgeordnetenhauses vorgenommen. Während nach den Bestimmungen der Verfassung von 1850 alle Personen, die keine Steuern bezahlten, gänzlich von den Wahlen ausgeschlossen waren, wurden sie durch das Gesetz vom 24. Juni 1891 als Wähler für die dritte Klasse zugelassen. Ferner fand im Jahre 1906 die Teilung einer Anzahl von Wahlkreisen, in denen die Masse der Wähler besonders stark angewachsen war, statt, so daß die Zahl der Abgeordneten auf 443 stieg. Durch das Übergewicht und den Einfluß Preußens wurde auch die Demokratisierung der Verfassungen in den übrigen norddeutschen Staaten gehemmt. Ein Wandel trat erst ein, als die demokratischen Strömungen während des Weltkrieges so stark geworden waren, daß ihnen die Regierung nicht länger zu widerstreben vermochte. Die sogenannte Osterbotschaft vom 7. April 1917 stellte die Beseitigung des Dreiklassenwahlrechts in Aussicht. Dieses Zugeständnis reichte jedoch nicht aus, um die allgemeine Unzufriedenheit wirksam zu bekämpfen. Die Regierung mußte sich zu weiteren Konzessionen bequemen. Durch den königlichen Erlaß vom 17. Juli 1917 wurde das Staatsministerium beauftragt, eine Gesetzesvorlage über die Einführung des allgemeinen, direkten und gleichen Wahlrechtes für das Abgeordnetenhaus und über die Umbildung des Herrenhauses auszuarbeiten. Die Regierungsvorlage ging dem preußischen Landtage Anfang Dezember zu. Ehe jedoch der Widerstand der reaktionären und kurzsichtigen Kammermehrheit überwunden werden konnte, brach die Revolution herein.

Recht kompliziert und verschiedenartig war die Zusammensetzung der Volksvertretung in den kleinen und kleinsten Staaten, die nur eine Kammer besaßen. Hier war der Landtag vielfach eine Kombination einer ersten und zweiten Kammer: neben den vom Volke auf Zeit gewählten Vertretern saßen die vom Landesherren auf Lebenszeit ernannten Mitglieder. Das war z. B. in Schwarzburg-Sondershausen, in Schaumburg-Lippe und in Anhalt der Fall. In den meisten Kleinstaaten herrschte ein sogenanntes abgestuftes Wahlrecht. In Sachsen-Weimar-Eisenach bei-

spielsweise wurden nach der Einführung des neuen Wahlgesetzes von 1909 gewählt:

5 Abgeordnete von den größeren Grundbesitzern,
5 von den Höchstbesteuerten,
5 von den Handwerkskammern, der Universität usw.
23 durch allgemeine und direkte Wahl.

In Braunschweig wurden gewählt:

15 Abgeordnete von den Städten,
15 von den Landgemeinden,
2 vom evangelischen Klerus,
4 von den Großgrundbesitzern,
3 von den Gewerbetreibenden,
4 von den Angehörigen akademischer Berufe,
5 von den Höchstbesteuerten.

Ähnlich lagen die Verhältnisse in Sachsen-Meiningen und anderen Staaten; nirgends herrschte das allgemeine oder gleiche Wahlrecht, sondern es bestanden die verschiedenartigsten Kombinationen von allgemeiner Wahl, Wahl nach Berufsständen und Korporationen, von abgestufter Wahl nach Bildung, Besitz oder anderen Prinzipien.

Der deutsche Verfassungstypus. Alle Verfassungen der deutschen Einzelstaaten trugen den Charakter eines Kompromisses. Sie stellten Mischformen dar aus den bodenständig erwachsenen altüberkommenen Einrichtungen und aus den Institutionen und Grundsätzen, die fremden Ursprunges waren. Das Verfassungsleben in den deutschen Staaten war bis in das 19. Jahrhundert hinein bestimmt durch den Absolutismus der monarchischen Gewalt und die starke Bevorzugung der oberen Stände, vornehmlich des Adels. Die neuen Ideen der Volkssouveränität und der politischen und sozialen Gleichheit aller Staatsbürger wurden als etwas Fremdes von außen her hineingetragen und vermochten nur Schritt für Schritt Boden zu gewinnen. Langsam und allmählich fand der Übergang zum modernen Verfassungsstaat statt, indem die bestehenden Verfassungsverhältnisse nach den neuen Ideen umgebildet wurden. Die Verfassung eines jeden Einzelstaates hatte ihre Sonderentwicklung: hier vollzog sich die Umwandlung rascher und radikaler, dort hielt man zäher an den Traditionen fest und bewahrte neben den modernen Einrichtungen und Grund-

sätzen Bruchstücke der früheren Verfassungsverhältnisse und der alten Staatsauffassung. Auf diese Weise waren die verschiedenartigen und vielfach recht komplizierten und merkwürdigen politischen Gebilde zustande gekommen.

Trotz der bunten Vielgestaltigkeit trugen doch alle deutschen Verfassungen gewisse gemeinsame Züge. Man hat daher von einem besonderen deutschen Typus des Verfassungsstaates, der sich von seinem Ausgangspunkt und Vorbild, dem westeuropäischen Verfassungsstaat, wesentlich unterscheidet, gesprochen. Während nämlich in den angelsächsischen und romanischen Ländern eine Art von Staatsmonismus herrscht, dadurch daß das Parlament der Exekutive übergeordnet ist, waren die Verfassungen der deutschen Einzelstaaten gekennzeichnet durch einen Staatsdualismus, durch eine Gleichordnung von Regierung und Volksvertretung. Die Eigenart erklärt sich aus dem geschichtlichen Werdegang der deutschen Verfassungen. Im Gegensatz zu England und Frankreich, wo der moderne Staat von unten her, durch das Volk, begründet worden war, wurden in Deutschland die Verfassungen von oben her durch die Regierungen eingeführt, als diese noch im Vollbesitze ihrer Macht waren. Infolgedessen waren anfangs die Rechte des Volkes nur bescheiden bemessen und wurden nur Schritt für Schritt erweitert, ohne daß die Regierungen ihr altes Übergewicht völlig preisgaben. Die Staatsgewalt war zwischen dem Monarchen und der Volksvertretung geteilt, doch in der Weise, daß der Monarch das Übergewicht hatte. Er besaß nicht nur die Exekutive, sondern auch Anteil an der Legislative. Die Volksvertretung hatte nicht die Macht, der Regierung ihren Willen aufzuzwingen; sie stellte nur ein beschränkendes Element dar. Infolgedessen konnte das parlamentarische System, das in den meisten Staaten Europas zur Herrschaft gelangt war, in Deutschland nicht Fuß fassen. Hier war die Ansicht eingewurzelt, daß der Monarch, die Minister und alle Staatsbeamten über den Parteien ständen und für das objektive Interesse des Staates einzutreten hätten. Die Fürsten besaßen überall das Recht, ihre Minister ohne Rücksicht auf die Landtagsmajorität zu ernennen und zu entlassen.

IX. Das Deutsche Reich als Republik.

F. Salomon, Die neuen Parteiprogramme. 2. Aufl. 1919. — F. Giese, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (mit Erläuterungen) 2. Aufl. 1920. — E. Menke-Glückert, Die Novemberrevolution von 1918. 1919. — Fr. Meinecke, Nach der Revolution. Geschichtliche Betrachtungen 1919.

Die innerpolitischen Wirkungen des Weltkrieges. Der ruhige Fortgang der deutschen Verfassungsentwicklung wurde durch den Weltkrieg jäh unterbrochen. Unter dem Einflusse der gewaltigen Kriegsereignisse und ihrer tiefeinschneidenden Wirkungen nahm die innerpolitische Entwicklung einen immer mehr beschleunigten Verlauf. Der Staatswagen geriet auf abschüssiges Gelände; und da zu stark gebremst wurde, überschlug er sich und kam zu Fall.

Anfangs schien das Werk Bismarcks seine Feuerprobe glänzend zu bestehen. Was der erste Kanzler einst prophezeiht hatte: „Dann wird das ganze Deutschland von der Memel bis zum Bodensee wie eine Pulvermine aufbrennen und von Gewehren starren", das wurde in den ersten Augusttagen des Jahres 1914 zur Tatsache. Alle Gegensätze schienen verschwunden; niemals war das nationale Gefühl reiner, stärker und allgemeiner in die Erscheinung getreten. Aber die Einigkeit hielt nicht lange an. Bald traten die politischen, sozialen und Stammesgegensätze wieder hervor. Sie wurden um so stärker, je länger der Krieg dauerte, und je drückender seine Nöte auf der Bevölkerung lasteten. Es stellte sich mehr und mehr heraus, daß der bestehende Verfassungszustand nicht mehr den völlig veränderten innerpolitischen Verhältnissen entsprach. Die unausgeglichenen Gegensätze des Obrigkeitsstaates und des Gemeinschaftsstaates machten sich immer stärker fühlbar. Der Geist des altpreußischen Militär- und Beamtenstaates war niemals vollständig überwunden worden. Auch das Reich war trotz seiner freiheitlichen und demokratischen Institutionen mehr ein Obrigkeitsstaat als ein Volksstaat. Die Beamten waren keine Volksbeamten, sondern Diener des Staates und des Monarchen. Sie versahen zwar mit einer Pflichttreue wie in keinem anderen Lande ihren Dienst, waren aber stark bureaukratisch und besaßen keine lebendige Fühlung mit dem Volksganzen. In den höheren Posten der

Verwaltung, der Diplomatie und des Heeres genossen der Adel und diejenigen Kreise des Bürgertums, die sich den politischen Anschauungen des grundbesitzenden Adels angeschlossen hatten, eine starke Bevorzugung. Die Männer, die an der Spitze des Staates standen, erhielten ihre Ämter nicht nach dem Willen der Volksmehrheit, sondern sie wurden von dem Monarchen ernannt. Unter diesen Umständen konnte kein rechtes Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und Volk aufkommen. Ohne vertrauensvolle Zusammenarbeit aber war nicht daran zu denken, daß das Volk die unerhört schweren Opfer und Entbehrungen des Krieges auf die Dauer geduldig ertrug.

Der Ausbruch der Revolution. Die Kluft zwischen Volk und Regierung vertiefte sich im Verlauf des Krieges in verhängnisvoller Weise immer mehr. Die Massen forderten stärkeren Anteil am politischen Leben und die demokratische Ausgestaltung der Verfassung, stießen aber mit ihrem Verlangen auf lebhaften Widerstand. Dadurch wurde das Mißtrauen vermehrt. Die alte Staatsfeindschaft des vierten Standes brach mit erneuter Schärfe hervor. Die wachsende Unzufriedenheit, die aus tausend Quellen gespeist wurde, richtete sich immer deutlicher gegen die Regierung. In der Heimat und im Heere kamen revolutionäre Strömungen empor. Sie erhielten einen besonders starken Antrieb durch die russische Revolution im Frühjahr 1917. In Rußland hatte das Volk sich selber geholfen; es hatte die Regierung des Zaren gestürzt, die Republik aufgerichtet und den allgemein ersehnten Frieden erzwungen. Sollte das gleiche nicht auch in Deutschland möglich sein? Die Führer der Unabhängigen Sozialdemokratischen Partei bereiteten in der Stille die Revolution vor. Bei einem siegreichen Ausgange des Krieges wäre der Umsturz wohl kaum eingetreten. Seitdem aber die militärische Niederlage drohte, nahm die revolutionäre Stimmung gewaltig zu und machte sich schließlich in einer Explosion Luft.

Den Anlaß zur Revolution gab die Matrosenmeuterei in Kiel am 4. November 1918. Mit den Rebellen machte die Arbeiterschaft gemeinsame Sache und bemächtigte sich der politischen und militärischen Gewalt. Von Kiel breitete sich die Revolution rasch über alle größeren Städte des Reiches, wo der Boden schon vorbereitet war, aus. Am 9. November siegte sie in der Reichshaupt-

stadt Berlin. Die Monarchie wurde gestürzt und die Republik ausgerufen.

Der Friede von Versailles. Die Revolution lieferte Deutschland hilflos seinen Feinden aus. Die Unterhändler in Frankreich mußten am 11. November widerstandslos die schweren Waffenstillstandsbedingungen, welche ihnen die Gegner diktierten, annehmen. Noch härter waren die Bestimmungen des Friedensvertrages, der am 28. Juni 1919 in Versailles unterzeichnet wurde. Er brachte dem Deutschen Reiche empfindliche Gebietsverluste. Elsaß-Lothringen, einige Kreise an der belgischen Grenze, der größte Teil von Posen und Westpreußen, das Gebiet von Memel und sämtliche Kolonien gingen verloren. Über das Schicksal anderer Teile des Staatsgebietes wie Oberschlesien, Nordschleswig, Masuren und das Saargebiet — dieses nach 15jähriger Besetzung — sollte eine Volksabstimmung entscheiden.[1]) Der Friedensvertrag beraubte ferner das Reich eines Teiles seiner Staatssouveränität: die Militärhoheit wurde durch das Verbot der allgemeinen Wehrpflicht und die Kontingentierung des Heeres, die Finanzhoheit durch die feindlichen Kontroll- und Eingriffsrechte und die Gebietshoheit durch die Internationalisierung der großen Ströme und die Bestimmungen über den Luftverkehr beschränkt.

Der Umsturz und die Neuordnung der politischen Verhältnisse. Der Übergang zur republikanischen Staatsform im November 1918 bildete den Schlußstein zu den Verfassungsänderungen, die bereits während des Krieges begonnen hatten. Im Frühjahr 1917 hatte die Regierung endlich dem stürmischen Drängen des Volkes nachgegeben und durch die kaiserliche Osterbotschaft vom 7. April die Beseitigung des Dreiklassenwahlrechts in Preußen in Aussicht gestellt. Unter dem schweren Drucke der Lage im Herbst 1918 erfolgten weitere Zugeständnisse an den Volkswillen: am 30. September wurde durch die programmatische Erklärung des Kaisers die Parlamentarisierung der Regierung angekündigt und am 28. Oktober gesetzlich festgelegt. Künftig sollte der Reichskanzler nur solange amtieren dürfen, als er das Vertrauen der Reichstagsmehrheit genießen würde. Gleichzeitig wurde dem Reichstag auch

---

1) Durch die inzwischen erfolgte Volksabstimmung in Schleswig ist die 1. Zone verloren, die zweite wird bei Deutschland bleiben.

das wichtige Recht der Mitwirkung bei Kriegserklärungen und Friedensschlüssen übertragen. Die Parlamentarisierung war die einschneidendste Verfassungsänderung seit 1870. Das Deutsche Reich folgte dem Beispiel der meisten anderen Staaten mit einer demokratischen Verfassung, bei denen sich das parlamentarische System längst gewohnheitsmäßig eingebürgert hatte.

Der Versuch des Reichskanzlers, des Prinzen Max von Baden, im letzten Augenblick durch ein weitgehendes Entgegenkommen die Monarchie zu retten und die Verfassungsänderungen in gesetzlichen Schranken zu halten, schlug fehl. Die Revolution siegte und führte die innerpolitische Entwicklung Deutschlands in neue Bahnen. In allen deutschen Bundesstaaten mußten die Dynastien das Feld räumen. Mit dem Kaiser verschwanden sämtliche einzelstaatliche Fürsten. Die Gewalt im Reiche ging auf die beiden sozialdemokratischen Parteien über. Diese bildeten ein Kollegium von sechs Männern; es waren die Volksbeauftragten, welche die Regierung übernahmen. In ihren Händen lag sowohl die Legislative wie auch die Exekutive. Neben ihnen stand der Berliner Vollzugsrat, später der Zentralrat, als eine Art parlamentarischer Körperschaft. Überall im Reiche bildeten sich Arbeiter- und Soldatenräte nach russischem Vorbilde und bemächtigten sich der politischen Gewalt. Die alten Behörden und Beamten wurden entweder beseitigt oder mußten unter der Kontrolle der neuen revolutionären Machthaber weiterarbeiten.

Die neue Regierung erließ alsbald eine Anzahl Verordnungen freiheitlichen Inhalts, die sofort Gesetzeskraft erhielten: die Zensur und alle Beschränkungen des Vereins- und Versammlungsrechtes wurden aufgehoben; der achtstündige Arbeitstag wurde eingeführt; alle Wahlen für öffentliche Körperschaften (Landtage, Provinzial-, Kreis- und Gemeindevertretungen) sollten fortan nur nach dem allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahlrecht vorgenommen werden dürfen.

Der Regierung lag es ob, die politische Neuordnung des Reiches herbeizuführen. Wie sollte dies geschehen? Darüber gingen die Meinungen der beiden herrschenden Parteien auseinander. Die Unabhängigen Sozialdemokraten wünschten die Arbeiter- und Soldatenräte zu einer bleibenden Einrichtung zu machen; das heißt, sie wollten die Bürgerlichen ganz von der politischen Gewalt

ausschließen und die Diktatur des Proletariats aufrichten. Die Mehrheitssozialdemokraten aber forderten zusammen mit der gesamten übrigen Nation die Berufung einer verfassunggebenden Nationalversammlung. Sie stellten sich auf den Boden der Demokratie. Auf der Reichskonferenz der Arbeiter- und Soldatenräte, die Mitte Dezember in Berlin tagte, drangen die Mehrheitssozialdemokraten mit ihrer Meinung durch: die Berufung einer verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung wurde beschlossen und die Wahl der Abgeordneten für den 19. Januar 1919 angesetzt. Sie sollte nach dem Proportionalwahlsystem vorgenommen werden. Alle über 20 Jahre alte Staatsbürger männlichen und weiblichen Geschlechts wurden als wahlberechtigt anerkannt. So kam in Deutschland das Frauenwahlrecht, das in den Vereinigten Staaten von Amerika, in Australien, in Holland und in den nordischen Staaten bereits in beschränktem Maße in Geltung war, zur Einführung.

Die neuen Parteien. Die Revolution brachte auch eine Neuordnung der politischen Parteien. Die Sozialdemokraten zerfielen in drei Parteien: die Mehrheitssozialdemokraten, die Unabhängigen Sozialdemokraten, die sich bereits während des Krieges abgesondert hatten, und den Spartakusbund (später Kommunistische Partei genannt). Die beiden zuletzt genannten Gruppen unterscheiden sich von den Mehrheitssozialdemokraten vornehmlich dadurch, daß sie für die Diktatur des Proletariats und für die möglichst rasche und vollständige Vergesellschaftung der Betriebsmittel eintreten. Aus der Fortschrittlichen Volkspartei und dem linken Flügel der Nationalliberalen bildete sich die Deutsche Demokratische Partei. Der Rest der Nationalliberalen nahm den Namen Deutsche Volkspartei an. Das Zentrum nannte sich Christliche Volkspartei. Die konservativ und monarchisch gerichteten Kreise des Volkes schlossen sich zu der Deutschnationalen Volkspartei zusammen.

Die Weimarer Nationalversammlung und die neue Reichsverfassung. Bei den Wahlen zur Nationalversammlung erhielten die Sozialdemokraten nicht, wie sie gehofft hatten, die Mehrheit. Sie waren daher auf die Hilfe der bürgerlichen Parteien angewiesen. Da sich die Unabhängigen Sozialdemokraten von der Mitarbeit zurückzogen, so bildeten die Mehrheitssozialdemokraten, die Demokraten und das Zentrum einen Regierungsblock, um gemeinsam

die Neuordnung des Reiches vorzunehmen. Am 11. Februar fand in der Nationalversammlung die Wahl des neuen Staatsoberhauptes, des Reichspräsidenten, statt. Sie fiel auf Friedrich Ebert, einem Führer der Mehrheitssozialdemokraten, der einst ein einfacher Sattlergeselle gewesen war.

Die wichtigste Aufgabe der Deutschen Nationalversammlung war die Schaffung der neuen Reichsverfassung. Die Beratungen über die Verfassung, deren Entwurf von dem Reichsminister Hugo Preuß herrührte, zogen sich über mehrere Monate hin. Am 31. Juli wurde das neue Staatsgrundgesetz mit überwiegender Mehrheit angenommen und trat am 11. August in Kraft.

Die neue Reichsverfassung brachte die volle Verwirklichung der Volkssouveränität. „Das Deutsche Reich ist eine Republik. Die Staatsgewalt geht vom Volke aus," so lautet der erste Artikel. Die drei Organe des Reiches sind: der Reichstag, der Reichspräsident und der Reichsrat. An erster Stelle steht der Reichstag. Seine Mitglieder werden nach dem allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Wahlrecht von allen Männern und Frauen über 20 Jahre gewählt. Gegenüber der alten Verfassung sind die Rechte des Reichstags erheblich verstärkt. Er allein entscheidet über die Annahme oder Ablehnung der Gesetzesentwürfe. Der Reichsrat besitzt nur ein suspensives Veto. Allerdings kann der Reichspräsident oder der Reichsrat gegen den Reichstag die Entscheidung des ganzen Volkes in seinen Urversammlungen anrufen. In diesen Bestimmungen kommt der Gedanke der Volkssouveränität am stärksten zum Ausdruck. Der Reichsrat vertritt die Bundesstaaten, die in der neuen Verfassung Länder genannt werden, bei der Gesetzgebung und der Verwaltung des Reiches. Seine Mitwirkung bei der Legislative ist jedoch bedeutend geringer als die des ehemaligen Bundesrates, an dessen Stelle er getreten ist. Im Reichsrat sind die Länder in der Weise vertreten, daß jedes zum mindesten eine, im übrigen auf je eine Million Einwohner eine weitere Stimme besitzt, doch darf keines über mehr als zwei Fünftel aller Stimmen verfügen. An der Spitze der Reichsregierung steht der Reichspräsident. Er wird vom ganzen Volke für die Dauer von 7 Jahren gewählt. Ihm steht die Verkündigung und Ausführung der Gesetze zu. Er vertritt das Reich nach außen; er führt den Oberbefehl über die Wehrmacht; er ernennt den Reichskanzler und

die Reichsminister. Die bureaukratische Organisation der obersten Reichsverwaltung ist durch eine kollegiale ersetzt worden; jeder Reichsminister leitet selbständig den ihm anvertrauten Geschäftszweig. Der Reichskanzler und die Reichsminister bedürfen des Vertrauens der Reichstagsmehrheit und müssen zurücktreten, wenn ihnen der Reichstag durch ausdrücklichen Beschluß das Vertrauen entzieht. Durch diese Bestimmung wurde das parlamentarische System, welches durch das Gesetz vom 28. Oktober 1918 seinen Einzug in das Reich gehalten hatte, verfassungsmäßig festgelegt.

Die alte Reichsverfassung hatte ihre Signatur durch die preußische Vormachtstellung. Diese gründete sich vornehmlich auf die Personalunion des Kaisers mit dem König von Preußen und des Reichskanzlers mit dem preußischen Ministerpräsidenten. Der Vorrang Preußens, der sich historisch aus der führenden Rolle der Hohenzollernmonarchie bei der Reichsgründung entwickelt hatte, wurde durch die neue Verfassung beseitigt. Natürlich werden künftig auch der Gebietsumfang, die Einwohnerzahl und die wirtschaftliche Kraft des größten Bundesstaates ins Gewicht fallen, aber verfassungsmäßig kann Preußen einen stärkeren Einfluß nur im Reichsrat, wo es zwei Fünftel der Stimmen besitzt, zur Geltung bringen. Die neue Verfassung kennt keine einzelstaatlichen Sonderrechte, sondern nur ein Verhältnis demokratischer Gleichberechtigung unter den deutschen Ländern. Dadurch haben sich die rechtlichen Grundlagen des Reiches völlig geändert.

Die Reichsverfassung bringt eine bedeutende Stärkung der Reichseinheit. Zwar ist der bundesstaatliche Charakter des Reiches gewahrt worden, aber die Rechte der Bundesglieder sind so stark zugunsten des Reichsganzen verkürzt, daß man kaum noch von selbständigen Staaten reden kann. Das kommt schon in der neu eingeführten Bezeichnung „Länder" statt Bundesstaaten äußerlich zum Ausdruck. Es gibt keine steuerlichen Reservatrechte der süddeutschen Staaten, keine besondere bayrische und württembergische Post- und Militärverwaltungen mehr. Durch die ganze Verfassung geht ein starker unitarischer Zug. Die Beziehung des Reiches nach außen, das Kolonial-, Militär- und Postwesen und anderes sind ausschließlich der Reichsgesetzgebung vorbehalten. Auf zahlreichen anderen Gebieten kann das Reich mit der Landesgesetzgebung in Konkurrenz treten, und zwar hat es überall den

Vorrang, denn „Reichsrecht bricht Landrecht". Das ganze Abgaben- und Verkehrswesen wird einheitlich von Reichs wegen geordnet. Die Eisenbahnen gehen auf das Reich über.

Der zweite Hauptteil der neuen Reichsverfassung handelt von den Grundrechten und Grundpflichten der Deutschen. Gegenüber den Menschen- und Bürgerrechten der älteren Konstitutionen sind die verfassungsmäßig verbürgten Individualrechte bedeutend erweitert und nach verschiedenen Richtungen ausgebaut. Darin, daß den Staatsbürgern nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten zugesprochen werden, und daß neben dem Einzelnen das Gemeinschaftsleben eine besonders starke Berücksichtigung gefunden hat, kommt ein neuer sozialer Geist zum Ausdruck. Die kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Aufgaben des Staates haben eine bedeutende Erweiterung erfahren. Der Einfluß der sozialistischen Ideenwelt macht sich besonders in dem Abschnitt über das Wirtschaftsleben bemerkbar. Zwar war es den Sozialdemokraten nicht gelungen, Bestimmungen über die Sozialisierung der Betriebsmittel durchzusetzen. Der Grund und Boden und seine Schätze sind nicht in das Eigentum der Allgemeinheit überführt worden, aber sie unterstehen der Aufsicht des Staates und können im Interesse der Allgemeinheit enteignet werden. Der von Rußland ausgegangene Rätegedanke hat im 165. Artikel über die Betriebs- und Bezirksarbeiterräte und den Reichsarbeiterrat einen bescheidenen Niederschlag gefunden. Die Arbeiterräte besitzen jedoch keine politischen, sondern nur wirtschaftliche Funktionen.

Die Aufgabe der Gesetzgebung wird es sein, die in der neuen Reichsverfassung gegebenen Richtlinien für den Ausbau der Reichseinheit im einzelnen durchzuführen. Wichtige Schritte auf diesem Wege sind bereits durch die Überführung der Eisenbahnen in das Eigentum des Reiches und durch die neue Reichsfinanzgesetzgebung, besonders durch das neue Reichseinkommensteuergesetz, getan.

Nach der Fertigstellung der Reichsverfassung steht die Bahn für die Schaffung der einzelstaatlichen Verfassungen offen. Bayern und Baden hatten sich bereits vor dem Reiche neue Staatsgrundgesetze gegeben; doch bedürfen diese noch einer Revision, da sich inzwischen durch die Bestimmungen der Reichsverfassung die staatsrechtlichen Voraussetzungen in manchen Punkten geändert haben. Die Reichsverfassung gibt für die Verfassungen der Einzelstaaten

einige Richtlinien. Selbstverständlich muß jedes Land eine freistaatliche Verfassung haben. Die Volksvertretungen müssen nach denselben Grundsätzen wie der Reichstag gebildet werden. Die Einführung des parlamentarischen Systems wird vorgeschrieben. Die Revolution hat der bunten Mannigfaltigkeit der historisch gewordenen Verfassungen der Einzelstaaten ein Ende gemacht. An ihre Stelle wird künftig ein bestimmter Typus treten, der im wesentlichen mit dem Charakter der Reichsverfassung übereinstimmt.

Die Entwicklung des deutschen Städtewesens. Von Prof. Dr. Hugo Preuß
I. Band: **Entwicklungsgeschichte der deutschen Städteverfassung.** Geh. M. 4.80, geb. M. 7.40
II. Band: **Problem der Verfassung und Verwaltung.** [In Vorbereitung.]

Verfassung und Verwaltung der deutschen Städte. Von Dr. M. Schmid (ANuG Bd. 466.) Kart. M. 2.80, geb. M 3.50

„Der flotte Stil, die Sachkunde und die Objektivität des Verfassers, der nicht schattenhafte Umrisse, sondern reiches Tatsachenmaterial bringt, machen das kleine Buch zur Einführung für den am Gemeindeleben interessierten Bürger vorzüglich geeignet.“ **(Zeitschrift für Kommunalwissenschaft.**

Über die Zusammenhänge zwischen innerer und äußerer Politik Geh. Rat Professor Dr. H. Oncken. M. 1.—

Der Vortrag behandelt das Problem des Verständnisses zwischen äußerer und innere Politik, in prinzipieller Erörterung, von Rankes Ideen ausgehend, wie in geschichtlicher Betrachtung der Wechselwirkungen beider Sphären in der preußisch-deutschen Entwicklung des 8. Jahrhunderts.

Politik und Massenmoral. Zum Verständnis psychologisch-historischer Grundfragen der modernen Politik. Von Dr. A. Christensen. Geh. M. 3.—, geb. M. 3.60

„Die Arbeit eines scharfen Geistes, der den Dingen auf den Grund geht und der eine große Summe positiven Wissens in Vorrat hat.“ **(Kirche und Welt.)**

Staatsanschauungen. Quellenstücke zur Geschichte des Staatsgedankens von der Antike bis zur Gegenwart. Zusammengestellt von Prof. Dr. Paul Rühlmann. Steif geh. M. 2.40

Der Begriff der staatsbürgerlichen Erziehung. Von Oberstudienrat Dr. Georg Kerschensteiner. 4. erweiterte Aufl. Kart. M. 3.50

Bestimmt den Begriff der staatsbürgerlichen Erziehung des Charakters zu wahrer Staatsgesinnung und zeigt die Mittel und Wege zur Verwirklichung dieses Zieles, gipfelnd in der Ausgestaltung der Schulen zu Arbeitsgemeinschaften.

Individuum und Gemeinschaft. Grundfragen der sozialen Theorie und Ethik. Von Prof. Dr. Th. Litt. Geheftet M. 7.—, gebunden M. 9.—

Von den Erfahrungen und Bedürfnissen des praktischen Lebens ausgehend, sucht der Verfasser das überreiche soziologische Erfahrungsmaterial der Gegenwart, insbesondere der jüngsten gesamteuropäischen Krisis, mit Hilfe der Erkenntnismittel, die die fortschreitende Entwicklung des sozial- und kulturphilosophischen Denkens geschaffen hat, zu ordnen und zu deuten und für die soziale Selbsterfassung und Selbstleitung nutzbar zu machen.

Allgemeine Rechtsgeschichte. I. Hälfte: Orientalisches Recht und Recht der Griechen und Römer. (Die Kultur der Gegenwart., hrsg. von Prof. P. Hinneberg. (Teil II, Abt. VII, 1.) Geh. M. 9.—, geb. M. 11.—, in Halbfranz geb. M. 17.—
Inhaltsverzeichnis: I. Anfänge des Rechts. Von J. Kohler. — II. Orientalisches Recht im Altertum. Von L. Wenger. — III. Europäisches Recht im Altertum. Von L. Wenger.

Systematische Rechtswissenschaft. (Kultur der Gegenwart, hrsg. von Prof. Paul Hinneberg. Teil II, Abt. 8.) 2., verb. Aufl. Geh. M. 14.—, geb. M. 16.—, in Halbfrz. M. 22.—

Inhaltsverzeichnis. I. Allgemeines: Wesen des Rechtes und der Rechtswissenschaft. Von R. Stammler. — II. Die einzelnen Teilgebiete: A. Privatrecht. 1. Bürgerliches Recht. (R. Sohm.) 2. **Handels- und Wechselrecht.** (K. Gareis.) 3. Internationales Privatrecht. (F. v. Bar.) B. Zivilprozeßrecht. Von L. v. Seuffert. C. Strafrecht und Strafprozeßrecht. Von L. v. Liszt. D. Kirchenrecht. Von W. Kahl. E. Staatsrecht. Von P. Laband. F. Verwaltungsrecht. 1. Justiz und Verwaltung. (G. Anschütz.) 2. Polizei und Kulturpflege. (E. Bernatzik.) G. Völkerrecht. Von F. v. Martitz. — III. Die Zukunftsaufgaben des Rechtes und der Rechtswissenschaft. Von R. Stammler.

Kapitalismus und Sozialismus. Betrachtungen über die Grundlagen der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung sowie die Voraussetzungen und Folgen des Sozialismus. Von Geh. Reg.-Rat Prof. Dr. L. Pohle. 2. Aufl. Geh. M. 6.—, geb. M. 7.—

Auf sämtl. Preise Teuerungszuschl. d. Verlags (Aug. 1920 100%, Abänd. vorb.) u. teilw. d. Buchhdl.

VERLAG VON B. G. TEUBNER IN LEIPZIG UND BERLIN

Teubners Künstlersteinzeichnungen

Wohlfeile farbige Originalwerke erster deutscher Künstler fürs deutsche Haus

Die Sammlung enthält jetzt über 200 Bilder in den Größen 100×70 cm (M. 9.–), 75×55 cm (M. 7.50), 103×41 cm u. 60×50 cm (M. 6.50), 55×42 cm (M. 5.50), 41×30 cm (M. 4.50) Rahmen aus eigener Werkstätte in den Bildern angepaßten Ausführungen äußerst preiswürdig.

Schattenbilder

K. W. Diefenbach „Per aspera ad astra". Album, die 34 Teilb. des vollst. Wandfrieses fortlaufend wiederg. (20½×25 cm) M. 15.–. Teilbilder als Wandfriese (42×80 cm) je M 6.50, (35×18 cm) je M. 2.–, auch gerahmt in versch. Ausführ. erhältlich.

„Göttliche Jugend". 2 Mappen, mit je 20 Blatt (25½×34 cm) je M. 12.–. Einzelbilder je M. 1.20, auch gerahmt in versch. Ausführ. erhältlich.

Kindermusik. 12 Blätter (25½×34 cm) in Mappe M. 16.— Einzelblatt M. 1.30

Gerda Luise Schmidt (20×15 cm) je M. 1.–. Auch gerahmt in verschiedener Ausführung erhältlich. Blumenorakel. Reifenspiel. Der Besuch. Der Liebesbrief. Ein Frühlingsstrauß. Die Freunde. Der Brief an „Ihn". Annäherungsversuch. Am Spinett. Beim Wein. Ein Märchen. Der Geburtstag.

Teubners Künstlerpostkarten

Karl Bauers Federzeichnungen

Führer und Helden im Weltkrieg. Einzelne Blätter (28×36 cm) M. 1.—, Liebhaberausgabe M. 2.—, 2 Mappen, enthaltend je 12 Blätter, je . . M. 5.—

Charakterköpfe z. deutschen Geschichte. Mappe, 32 Bl. (28×36 cm) M. 13.–, 12 Bl. M. 5.—, Einzelblätter M. 1.—. Liebhaberausgabe auf Karton geklebt M. 2.—

Aus Deutschlands großer Zeit 1813. In Mappe, 16 Bl. (28×36 cm) M. 6.50, Einzelblätter M. 1.—. Liebhaberausgabe auf Karton geklebt . . . . . . M. 2.—

Auf sämtliche Preise Teuerungszuschläge des Verlags und der Buch- oder Kunsthandlungen.

Vollständiger Katalog über künstlerischen Wandschmuck mit farbiger Wiedergabe von über 200 Blättern … und 20 Pf. Porto v. Verlag in Leipzig.

Verlag v… Leipzig und Berlin

